



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7007

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes

Date de dépôt : 27-06-2016

Date de l'avis du Conseil d'État : 16-11-2016

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
18-01-2017	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
27-06-2016	Déposé	7007/00	<u>5</u>
24-10-2016	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009 fixant [...]	7007/01	<u>18</u>
16-11-2016	Avis du Conseil d'État (15.11.2016)	7007/02	<u>23</u>
13-12-2016	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) :	7007/03	<u>32</u>
21-12-2016	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°17 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7007	<u>44</u>
28-12-2016	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (28-12-2016) Evacué par dispense du second vote (28-12-2016)	7007/04	<u>46</u>
13-12-2016	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (22) de la reunion du 13 décembre 2016	22	<u>49</u>
08-12-2016	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (20) de la reunion du 8 décembre 2016	20	<u>52</u>
27-09-2016	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (53) de la reunion du 27 septembre 2016	53	<u>66</u>
27-12-2016	Publié au Mémorial A n°278 en page 5902	7007	<u>72</u>

Résumé

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes

Le présent projet de loi a pour objet d'adapter la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes afin de la rendre conforme à la loi du 25 mars 2015 modifiant, entre autres, la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. Le projet de loi prend ainsi en compte l'introduction des nouvelles catégories de traitement, et propose de supprimer dans le texte actuel les dispositions devenues obsolètes par la réforme, en particulier les dispositions ayant trait au statut du fonctionnaire de l'État. En effet, l'introduction de nouvelles catégories de traitement a des répercussions sur la nomination, la gestion et le fonctionnement quotidien des diverses divisions, bureaux d'imposition et de recette. Il y a donc lieu de procéder à un certain nombre de modifications à la loi précitée du 17 avril 1964 qui touchent essentiellement à l'organisation de l'administration des contributions directes (ACD).

Il est à noter que l'administration des contributions directes dispose de fonctionnaires exerçant des prérogatives exorbitantes de droit commun tenant à l'établissement et le recouvrement des impôts, taxes, cotisations et autres droits. C'est pour cette raison que le projet de loi suggère de garder, au profit des agents affectés à ces tâches, l'utilisation de titres spécifiques ayant existé sous l'empire de l'ancien régime mais non repris dans la nouvelle loi du 25 mars 2015.

Il est également à préciser qu'une partie des modifications proposées ont pour but d'adapter la loi en question à la mise en place du groupe de traitement A2 (lié à la carrière du bachelier) par le biais de la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général de la fonction publique. Le projet de loi permet également d'attribuer la fonction de préposé et d'autres fonctions (hors direction) à des personnes ayant suivi des études supérieures, ce qui n'était pas le cas jusqu'ici. Les exemples incluent le bureau d'imposition sociétés 6 et le bureau de recettes Luxembourg.

7007/00

N° 7007

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant
réorganisation de l'administration des contributions directes**

* * *

*(Dépôt: le 27.6.2016)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (16.6.2016).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Texte coordonné.....	3
4) Exposé des motifs.....	7
5) Commentaire des articles.....	8
6) Fiche financière.....	9
7) Fiche d'évaluation d'impact.....	9

*

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 modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes.

Palais de Luxembourg, le 16 juin 2016

Le Ministre des Finances,
Pierre GRAMEGNA

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

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

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du ... et celle du Conseil d'Etat du ... portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons

Art. 1er La loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes est modifiée comme suit:

1° L'article 3 est modifié comme suit:

- a) Le paragraphe (2) sous A est modifié comme suit: „Le cadre prévu au paragraphe (1) ci-dessus peut être complété par des stagiaires selon les besoins du service. L'administration des contributions peut, en outre, avoir recours aux services d'employés de l'Etat et de salariés.“.
- b) Le paragraphe (3) sous A est supprimé.
- c) Le paragraphe (4) sous A est supprimé.
- d) Le point B est supprimé.

2° L'article 4 est remplacé comme suit:

„La direction de l'administration des contributions se compose de divisions déterminées par règlement grand-ducal.

Font partie de la direction, le directeur et les directeurs adjoints ainsi que les fonctionnaires et les employés de l'Etat affectés aux différentes divisions de la direction.“.

3° L'article 6, paragraphe (2) est remplacé comme suit:

„A la tête de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé“.

4° L'article 7 est remplacé comme suit:

„Le service de révision, qui est compétent pour toute l'étendue du pays, comprend des fonctionnaires dont le nombre est déterminé par règlement grand-ducal“.

5° L'article 8 est remplacé comme suit:

„(1) Le service de recette se compose de bureaux dont le nombre et le siège sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) A la tête de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé.“.

6° Les articles 9 et 10 sont supprimés.

7° L'article 11 est modifié comme suit:

- a) Le numéro 2 est supprimé
- b) Le numéro 3 est remplacé comme suit:
 - „3. désignera les fonctionnaires qui représentent l'administration des contributions 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.“

8° L'article 12, paragraphe (1) est remplacé comme suit:

„1° l'organisation de la direction de l'administration des contributions, des différents services, sections et bureaux ainsi que les attributions de leur personnel.“.

9° L'article 13 est modifié comme suit:

- a) Le paragraphe (1) est remplacé comme suit:
 - „(1) Pour les mesures d'instruction, de surveillance et de contrôle en rapport avec l'établissement et le recouvrement des impôts, taxes, cotisations et autres droits rentrant dans les attri-

butions de l'administration des contributions, la compétence des fonctionnaires et employés de l'Etat s'étend sur tout le territoire du pays.“.

b) Le paragraphe (2) est remplacé comme suit:

„Les fonctionnaires pourront exercer sur tout le territoire du Grand-Duché les poursuites en matière d'impôts, taxes, cotisations et autres droits y assimilés quant au recouvrement“.

10° L'article 14 est supprimé.

11° L'article 15 est remplacé comme suit:

„Sans préjudice de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitement et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, les titres ci-après peuvent être accordés, par arrêté ministériel, aux fonctionnaires de l'administration des contributions:

- chef de division,
- chef de division adjoint,
- préposé,
- préposé adjoint,
- receveur principal,
- receveur 1^{ère} classe,
- receveur adjoint,
- sous-receveur,
- agent des poursuites.“

12° Les articles 17, 19 et 21 sont supprimés.

*

TEXTE COORDONNE

TITRE 1^{er}.–

De l'administration en général

Art. 1^{er}. (1) L'administration des contributions directes, désignée ci-après par les termes „administration des contributions“, est chargée, dans la mesure où des dispositions légales ou réglementaires n'attribuent pas compétence à d'autres organes, administrations ou services, de l'exécution de la législation en matière des divers impôts directs.

(2) En outre, elle exerce les attributions qui lui sont confiées par des dispositions légales ou réglementaires spéciales et effectue les perceptions qui lui sont confiées par une disposition légale spéciale ou par une décision du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

Art. 2. (1) L'administration des contributions est confiée à un directeur qui est le chef de l'administration.

(2) Elle comprend la direction, le service d'imposition, le service de révision et le service de recette. (L 19-12-2008)

(3) (supprimé par la Loi 20-05-2008)

Art. 3. A – (1) Le cadre du personnel comprend un directeur, deux directeurs adjoints et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. (Loi 25-03-2015)

Les nominations aux fonctions de directeur et de directeur adjoint sont faites par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil.“ (Loi 25-03-2015)

(2) Le cadre prévu au paragraphe (1) ci-dessus peut être complété par des stagiaires selon les besoins du service. L'administration des contributions peut, en outre, avoir recours aux services d'employés de l'Etat et de salariés.

(3) (...) supprimé.

Lorsqu'un emploi d'une fonction de promotion reste vacant, le nombre des emplois d'une fonction inférieure en grade de la même carrière pourra être temporairement augmenté en conséquence.

(4) (...) supprimé.

Pour les fonctionnaires de la carrière du rédacteur à l'administration des contributions n'ayant passé avec succès que l'examen pour le grade de receveur, les effectifs des emplois prévus à la présente section, paragraphe 1, sub b), peuvent être temporairement dépassés de:

- a. sept emplois d'inspecteur principal
- b. neuf emplois d'inspecteur ou de receveur principal.

Les nominations résultant de l'application du présent paragraphe auront lieu à titre personnel et sans que les fonctionnaires bénéficiant de cette mesure libèrent les emplois qu'ils occupent dans le cadre normal."

(...) (alinéas 3 et 4 supprimés par la loi du 19 décembre 2008).

B – (...). supprimé.

Par référence à l'article 3, paragraphe 3 de la loi du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat, ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, les fonctionnaires des grades 10 à 13 bénéficieront des mesures suivantes:

- 1° Le cadre prévu sub A du présent article est augmenté de douze unités pour les inspecteurs du grade 11 et de quatre unités pour les inspecteurs du grade 12. Les fonctionnaires du grade 12 porteront le titre d'inspecteur principal et pourront être attachés à la direction ou aux services.
- 2° Quatre des inspecteurs de direction ou principaux visés sub A (1) du présent article pourront bénéficier d'un avancement en traitement au grade 13, après cinq années de grade.

TITRE II.–

De la direction

Art. 4. La direction de l'administration des contributions se compose de divisions déterminées par règlement grand-ducal.

Font partie de la direction, le directeur et les directeurs adjoints ainsi que les fonctionnaires et les employés de l'Etat affectés aux différentes divisions de la direction.

TITRE III.–

Du service d'imposition

Art. 5. Le service d'imposition comprend les sections suivantes:

- la section des personnes physiques et des sociétés,
- la section de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires,
- la section des évaluations immobilières,
- la section de la retenue d'impôt sur les intérêts.

Art. 6. (1) Les différentes sections du service d'imposition se composent de bureaux dont le nombre et le siège sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) A la tête de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé.

TITRE IV.–

Du service de révision

Art. 7. Le service de révision, qui est compétent pour toute l'étendue du pays, comprend des fonctionnaires dont le nombre est déterminé par règlement grand-ducal.

TITRE V.–

Du service de recette

Art. 8. (1) Le service de recette se compose de bureaux dont le nombre et le siège sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) A la tête de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé.

Art. 8.bis (supprimé) (L 19-12-2008)

TITRE VI.–

Dispositions communes à la direction et aux différents services

Art. 9. (supprimé)

(1) Dans la mesure où l'affectation des fonctionnaires visés à l'article 3 qui précède, à la direction ou aux différents services, sections et bureaux ne résulte pas de l'arrêté de nomination, elle est faite par le Ministre des finances.

(2e paragraphe supprimé par la loi du 19 décembre 2008)

Art. 10. (supprimé)

Au cas où les besoins du service l'exigeront le directeur des contributions pourra, avec l'accord du ministre des finances, déléguer à la direction ou dans les services, sections ou bureaux de l'administration, pour six mois au maximum, les fonctionnaires des grades 9 et supérieurs.

TITRE VII.–

De la compétence

Art. 11. Un règlement grand-ducal:

1. répartira, sans préjudice des attributions résultant des dispositions légales particulières, entre la direction et les différents services, sections et bureaux les attributions en rapport avec l'exécution des législations et réglementation dont l'administration des contributions est chargée; il pourra, en cette matière, déroger aux dispositions introduites par l'occupant et maintenues en vigueur par l'arrêté grand-ducal du 26 octobre 1944, concernant les impôts, taxes, cotisations et droits;
2. (supprimé)
~~déterminera l'organisation de la direction et les attributions de son personnel;~~
3. désignera les fonctionnaires qui représentent l'administration des contributions 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.

Art. 12. (1) Des règlements grand-ducaux détermineront

- 1° l'organisation de la direction de l'administration des contributions, des différents services, sections et bureaux ainsi que les attributions de leur personnel;
- 2° la répartition parmi les différents services et bureaux des contribuables et autres personnes soumises à des obligations ou prestations en vertu des dispositions légales et réglementaires dont l'exécution appartient à l'administration des contributions;

(2) Par dérogation aux règles de compétence prévues à l'alinéa (1) sub 2° qui précède, le directeur des contributions pourra, avec l'approbation du Ministre ayant les Finances dans ses attributions, transférer individuellement une personne dépendant d'un bureau à un autre bureau du même service ou de la même section.

(3) Les actes d'un fonctionnaire qui n'est pas compétent en vertu des dispositions de l'alinéa (1) sub 2° et de l'alinéa (2) qui précèdent et de leurs mesures d'exécution ne sont pas nuls du fait de cette incompétence.

Art. 13. (1) Pour les mesures d'instruction, de surveillance et de contrôle en rapport avec l'établissement et le recouvrement des impôts, taxes, cotisations et autres droits rentrant dans les attributions de l'administration des contributions, la compétence des fonctionnaires et employés de l'Etat s'étend sur tout le territoire du pays.

(2) Les fonctionnaires pourront exercer sur tout le territoire du Grand-Duché les poursuites en matière d'impôts, taxes, cotisations et autres droits y assimilés quant au recouvrement.

(3) Sans préjudice des dispositions particulières les procès-verbaux rédigés par les fonctionnaires font foi jusqu'à preuve du contraire.

TITRE VIII.—

Des nominations et des traitements

Art. 14. (supprimé)

~~(1) Les nominations des fonctionnaires se font suivant les dispositions de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitement et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.~~

~~(2) Les nominations des employés de l'Etat se font suivant les dispositions de la loi du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat.~~

Art. 15. Sans préjudice de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, les titres ci-après peuvent être accordés, par arrêté ministériel, aux fonctionnaires de l'administration des contributions:

- chef de division,
- chef de division adjoint,
- préposé,
- préposé adjoint,
- receveur principal,
- receveur 1^{ère} classe,
- receveur adjoint,
- sous-receveur,
- agent des poursuites.

Art. 16. (supprimé) (L19-12-2008)

Art. 17. (supprimé)

~~Un règlement grand-ducal peut désigner des emplois à attributions particulières, de caractère technique, dont les titulaires peuvent avancer hors cadre par dépassement des effectifs prévus par les différents grades du cadre fermé au moment où leur collègue de rang égal ou immédiatement inférieur bénéficie d'une promotion.~~

- ~~Le nombre des emplois à attributions particulières de caractère technique ne peut dépasser~~
- ~~— pour les carrières du rédacteur et de l'informaticien diplômé celui de vingt-cinq;~~
 - ~~— pour les carrières de l'expéditionnaire administratif et de l'expéditionnaire-informaticien celui de cinq.~~

Art. 18. (supprimé) (L19-12-2008)

Art. 19. (supprimé)

Un „règlement grand-ducal“ pourra déterminer ou modifier les conditions relatives à la collation des emplois de tout grade.

TITRE IX.–

Du service de métrologie

Art. 20. (supprimé) (L 23-12-2008)

TITRE X.–

Dispositions transitoires

Art. 21. (supprimé) (L 28-05-2008, 19-12-2008)

(1) Par dérogation à l'article 3 B, 1^o de la présente loi, le nombre des inspecteurs de direction et inspecteurs principaux du grade 12 est augmenté de douze unités et celui des inspecteurs du grade 11 est augmenté de quatre unités au profit des fonctionnaires dont l'examen d'admission au stage est antérieur au 10 mai 1940.

(2) Par dérogation à l'article 3 B, 2^o de la présente loi le délai de cinq années de grade prévu par l'avancement en traitement au grade 13 est ramené à trois années pour les inspecteurs de direction actuellement en service ayant plus de soixante ans.

(...) (supprimé par la loi du 19 décembre 2008)

TITRE XI.–

Dispositions finales

Art. 22. Jusqu'à l'entrée en vigueur des règlements grand-ducaux et règlements ministériels prévus dans la présente loi, les arrêtés grand-ducaux et ministériels pris en exécution des dispositions légales antérieures relatives à l'organisation de l'administration, resteront applicables.

Art. 23. Sont abrogées toutes les dispositions légales concernant l'organisation de l'administration des contributions qui sont contraires aux dispositions de la présente loi.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Une modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes est apparue nécessaire au vu de l'adoption de la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général de la fonction publique afin de rendre les dispositions de cette de la loi modifiée de 1964 conforme aux catégories de traitement nouvellement introduites. Ainsi nombre de dispositions désuètes ayant trait au statut du fonctionnaire de l'Etat ont été supprimées.

L'introduction de ces nouvelles catégories de traitement a aussi des répercussions sur la nomination, la gestion et le fonctionnement quotidien des diverses divisions, bureaux d'imposition et de recette. Ces articles ont donc également été amendés en ce sens.

Par ailleurs, l'administration des contributions directes disposant de fonctionnaires exerçant des prérogatives exorbitantes de droit commun tenant à l'établissement et le recouvrement des impôts, taxes, cotisations et autres droits, il est apparu nécessaire de garder, au profit des agents affectés à ces tâches, l'utilisation de titres spécifiques ayant existé sous l'empire de l'ancien régime mais non repris dans la nouvelle loi du 25 mars 2015.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}, 1^o

Le 2^e paragraphe sous le point A de l'article 3 est modifié en ce sens que la limitation y visée et concernant à l'affectation des employés de l'Etat à des tâches subalternes, tels travaux de dactylographie et de classement, ne correspond, en toute occurrence, plus à la réalité d'aujourd'hui.

Les 3^e et 4^e paragraphes sous le point A sont supprimés dans la mesure où la promotion des fonctionnaires s'effectue conformément aux dispositions de la loi du 25 mars 2015.

Finalement, les deux paragraphes du point B ne sont plus d'actualité: la fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat s'effectue d'après la loi du 25 mars 2015.

Ad article 1^{er}, 2^o à 6^o et 9^o

Les articles 4 à 10 et 13 sont modifiés afin de les conformer aux nouvelles dispositions prévues à la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ayant trait à l'instauration des nouveaux groupes de traitement dans les différentes catégories A, B, C et D.

Ad article 1^{er}, 7^o

L'article 11, numéro 2 n'est plus nécessaire et est supprimé puisque, l'article 12, paragraphe (1), 1^{er} point a été adapté en conséquence.

L'article 11, numéro 3 adapte le texte pour le remplacement du directeur et des directeurs adjoints.

Ad article 1^{er}, 8^o

L'article 12, paragraphe (1), 1^{er} point prévoit que l'organisation de la direction de l'administration des contributions ainsi que les différents services, sections et bureaux, et, que les attributions de leur personnel sont déterminés par règlement grand-ducal.

Ad article 1^{er}, 10^o

L'article 14 est supprimé car ces dispositions sont entièrement reprises par la loi du 25 mars 2015.

Ad article 1^{er}, 11^o

L'article 15 prévoit la possibilité pour le Ministre des Finances d'autoriser, au profit de titulaires de certaines fonctions, le titre personnel de dénominations particulières non prévues par la loi du 25 mars 2015.

Il s'agit des titres suivants:

- chef de division,
- chef de division adjoint,
- préposé,
- préposé adjoint,
- receveur principal,
- receveur 1^{ère} classe,
- receveur adjoint,
- sous-receveur,
- agent des poursuites.

Ad article 1^{er}, 12^o

Les articles 17, 19 et 21 sont supprimés car ces dispositions sont entièrement reprises par la loi du 25 mars 2015.

*

FICHE FINANCIERE

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions n'aura pas d'incidence sur le budget de l'Etat.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet:	Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions
Ministère initiateur:	Ministère des Finances
Auteur(s):	Administration des contributions directes, Division juridique Sandro Laruccia
Tél:	40800-2404
Courriel:	sandro.laruccia@co.etat.lu
Objectif(s) du projet:	adaptation de la loi modifiée du 7 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions aux dispositions de la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général de la fonction publique
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):	aucun
Date:	8.4.2016

Mieux légiférer

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non
Si oui, laquelle/lesquelles: ***
Remarques/Observations:
aucune
- Destinataires du projet:
 - Entreprises/Professions libérales: Oui Non
 - Citoyens: Oui Non
 - Administrations: Oui Non
- Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)
Remarques/Observations:
aucune
- Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui Non

¹ N.a.: non applicable.

- Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui Non
- Remarques/Observations:
Un texte coordonné au 1^{er} janvier 2016 de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes est fourni
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui Non
- Remarques/Observations:
pas applicable
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui Non
- Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)

7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui Non N.a.
- Si oui, laquelle:

10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui Non N.a.
- Si non, pourquoi?

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui Non
 Remarques/Observations:
 Le texte coordonné facilite la lecture de la loi modifiée du 17 avril 1964
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui Non
 Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui Non N.a.
 Si oui, lequel?
 Remarques/Observations:

Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 – positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 Si oui, expliquez de quelle manière:
 – neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 Si oui, expliquez pourquoi:
 renvoi à la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général de la fonction publique
 – négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 Si oui, expliquez de quelle manière:
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui Non N.a.
 Si oui, expliquez de quelle manière:

Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵? Oui Non N.a.
 Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶? Oui Non N.a.
 Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7007/01

N° 7007¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS**sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009 fixant l'organisation de l'administration des contributions directes**

(11.10.2016)

Par deux dépêches du 22 juin 2016, Monsieur le Ministre des Finances a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

*

REMARQUES GENERALES

La Chambre apprécie tout d'abord que le dossier lui transmis soit bien ficelé et complet. Elle approuve particulièrement que le projet de loi soit accompagné d'une fiche financière et d'un projet de règlement grand-ducal ayant pour objet d'adapter le règlement d'exécution déterminant l'organisation de l'administration des contributions directes parallèlement à sa base légale.

La modification du règlement d'exécution ensemble avec son fondement légal a en effet l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où le texte réglementaire fournit des précisions sur les dispositions légales et qu'il permet d'éviter des situations de vide juridique pouvant résulter de l'absence de mesures d'exécution nécessaires voire de l'oubli ou de la négligence de les prendre.

Ensuite, la Chambre fait remarquer qu'elle n'était pas en mesure de déterminer la version coordonnée du texte actuellement et effectivement en vigueur de la loi qui représente la base des modifications proposées par le projet de loi sous avis. En effet, la version du texte coordonné au 31 mars 2015 et applicable à partir du 1^{er} octobre 2015 – publiée sur le site legilux.public.lu sous la rubrique „*textes coordonnés*“ – diffère légèrement du texte coordonné au 1^{er} janvier 2016 de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes, annexé au projet de loi.

*

EXAMEN DU PROJET DE LOI

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet de loi a tout d'abord pour objectif d'adapter la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes aux nouvelles catégories de traitement introduites par les lois du 25 mars 2015 sur les réformes dans la fonction publique.

De plus, „*l'introduction de ces nouvelles catégories de traitement a aussi des répercussions sur la nomination, la gestion et le fonctionnement quotidien des diverses divisions, bureaux d'imposition et*

de recette“, de sorte que le projet sous avis entend amender les articles afférents de la loi précitée du 17 avril 1964 en ce sens. Finalement, le texte évoque la nécessité de garder „*l'utilisation de titres spécifiques*“ (au profit d'agents affectés à certaines tâches) *ayant existé sous l'empire de l'ancien régime mais non repris dans la nouvelle loi du 25 mars 2015*“.

Ad article 1^{er}, point 2^o (article 4 de la loi modifiée du 17 avril 1964)

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande pourquoi le titre de „*chef de division*“ n'est pas prévu par la loi au même titre que celui de „*préposé*“ visé aux nouveaux articles 6, paragraphe (2), et 8, paragraphe (2), que le projet de loi sous avis entend introduire.

Le titre de „*chef de division*“ ne se retrouve actuellement que dans le règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009 fixant l'organisation de l'administration des contributions directes.

Au vu de cette observation, la Chambre propose d'ajouter un troisième alinéa ayant la teneur suivante à l'article 4 de la loi précitée du 17 avril 1964:

„A la tête de chaque division est placé un fonctionnaire qui porte le titre de chef de division“.

Ad article 1^{er}, point 11^o (article 15 de la loi modifiée du 17 avril 1964)

Au nouveau texte devant remplacer l'article 15 de la loi modifiée du 17 avril 1964, il y a lieu d'ajouter l'adjectif „*modifiée*“ avant la date de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, cette dernière ayant déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

*

EXAMEN DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

Selon l'exposé des motifs accompagnant le projet de règlement grand-ducal, celui-ci a pour objet d'adapter le règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009 fixant l'organisation de l'administration des contributions directes aux nouvelles dispositions introduites par les lois sur les réformes dans la fonction publique.

Ad préambule

Le préambule ne mentionne pas la consultation de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, ce qui est pourtant une condition de légalité du futur règlement.

Ainsi le préambule doit impérativement être complété par la mention „***Vu l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics***“, qui est à insérer avant celle relative à la consultation du Conseil d'Etat.

Ad article 1^{er}, point 2^o (article 3 du règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009)

A l'instar des dispositions traitant des services d'imposition et de recette, la Chambre suggère de remplacer le premier alinéa du paragraphe (1) de l'article 3 du règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009 par le texte suivant:

„La gestion des divisions énumérées à l'article 2 est confiée à des fonctionnaires du groupe de traitement A1, A2 ou B1“.

Aux termes de l'exposé des motifs, „*les principales modifications du présent règlement grand-ducal concernent les possibilités d'accès aux différentes fonctions et postes à responsabilités concernant les bureaux d'imposition et de recette pour les catégories de traitement A1, A2 et B1*“. Le texte reste pourtant muet quant aux différentes catégories de traitement pouvant donner accès à la fonction de chef de division.

Effectivement, les dispositions projetées devant remplacer les articles 5 et 11 du règlement grand-ducal précité du 6 novembre 2009 permettent désormais expressément, et contrairement au texte actuellement en vigueur, aux fonctionnaires des catégories de traitement A1 et A2 d'accéder aux fonctions et postes à responsabilités auprès des bureaux d'imposition et de recette.

Par conséquent, lesdites dispositions, d'une part, garantissent aux fonctionnaires du groupe de traitement B1, occupant actuellement ces postes et fonctions, le maintien de la possibilité d'accès à ces

derniers en cas de changement de groupe de traitement du groupe B1 vers le groupe A2 (soit par le mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement dit „*par la voie expresse*“, soit par le mécanisme de la carrière dite „*ouverte*“ en application des dispositions légales déterminant les conditions et modalités d'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien), et, d'autre part, instaurent explicitement la faculté pour les fonctionnaires de la catégorie de traitement A1 d'accéder auxdits postes et fonctions.

La proposition de la Chambre des fonctionnaires et employés publics se base dès lors sur le principe de l'égalité entre les services de l'administration et les divisions de la direction et garantit ainsi aux fonctionnaires du groupe de traitement B1 la possibilité d'accès à ces postes, comme cela fut le cas dans le passé.

Vu la remarque formulée ci-avant quant à l'article 1^{er}, point 2^o, du projet de loi et la suggestion de remplacer le premier alinéa du paragraphe (1) de l'article 3 du règlement grand-ducal précité du 6 novembre 2009, la Chambre propose de modifier le deuxième alinéa de ce dernier paragraphe comme suit:

„Ils ***Les chefs de division*** peuvent être assistés (...)“.

Ad article 1^{er}, point 6^o (article 10 du règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009)

En ce qui concerne la limitation de l'effectif du service de révision à trente-deux fonctionnaires, la Chambre propose de rester muet quant au nombre maximal de personnel, à l'instar des autres divisions et services de l'administration des contributions directes, ceci afin de garder une certaine flexibilité à l'avenir en vue d'un combat efficace contre la fraude fiscale.

Sous la réserve de toutes les observations et propositions qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 11 octobre 2016.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7007/02

N° 7007²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(15.11.2016)

Par dépêche du 27 juin 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière et d'un texte coordonné.

Par dépêche du 21 octobre 2016, le Conseil d'État a été saisi de l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le projet de loi sous examen vise à adapter la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes (ci-après „Administration“) afin de la rendre conforme à la loi du 25 mars 2015 modifiant, entre autres, la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État¹. Il convient, selon les auteurs, de prendre en compte, d'une part, l'introduction des nouvelles catégories de traitement, et, d'autre part, de supprimer dans le texte actuel les dispositions devenues obsolètes. Dans cette perspective, ils proposent de modifier un certain nombre de dispositions de la loi précitée du 17 avril 1964 qui touchent essentiellement à l'organisation de l'Administration.

Le Conseil d'État note que la justification mise en avant à l'appui de la démarche des auteurs du projet de loi n'est que partiellement fondée, vu qu'à côté de la loi précitée du 25 mars 2015, c'est davantage celle datée du même jour, fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État qui a créé le cadre pour la nouvelle configuration des „carrières“ des fonctionnaires de l'État² et qui impactera la réforme sous avis.

Le Conseil d'État note, dans ce contexte, comme il a déjà eu l'occasion de le faire³, que l'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, dans la rédaction qui lui a été donnée par la loi précitée du 25 mars 2015, confère une visibilité accrue au rôle du chef d'administration dans la structuration et l'organisation de l'administration. Ainsi, le programme de

1 Loi du 25 mars 2015 modifiant: 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État; 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État; 3) la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État; 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique; 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique; 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire et 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications (dossier parl. n° 6457)

2 Loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État (dossier parl. n° 6459)

3 Avis n° 51.511 du Conseil d'État du 25 mars 2016 concernant le projet de loi modifiant la loi modifiée du 15 juin 2004 portant réorganisation de l'administration des Bâtiments Publics (doc. parl. n° 6939¹)

travail et l'organigramme de l'administration sont établis par le chef d'administration et soumis à l'approbation du ministre du ressort. Toujours, d'après l'article 4 précité, la description des postes qui composent l'organigramme relève également de ses attributions. Dans les limites tracées par la loi qui organise les cadres de l'administration et sur la base de l'organigramme, il lui appartiendra encore de faire des propositions concernant la définition d'éventuels postes à responsabilités particulières. L'article 16 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État prévoit en effet que c'est le ministre du ressort qui désigne les fonctionnaires occupant les postes à responsabilités particulières en tenant compte, s'il y a lieu, des résultats de l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles. Dans ce contexte, le rôle du chef d'administration consiste notamment à soumettre au ministre du ressort son avis au sujet des postes en question. Il résulte de ces textes que l'organigramme de l'administration constituera un instrument central en vue de sa structuration, de sa gestion et de son pilotage. L'organigramme de l'administration, qui correspond à son schéma organisationnel, mettra en évidence sa structure, les niveaux hiérarchiques qu'elle comporte, les unités organisationnelles (comme par exemple des divisions et des services) qui constituent son ossature ainsi que leurs domaines d'activités, les liens hiérarchiques et organisationnels entre les personnels de l'administration et enfin les postes à responsabilités particulières⁴. Dans ce contexte, le Conseil d'État a pris note du commentaire accompagnant les amendements que la commission parlementaire compétente vient de présenter en date du 14 octobre 2016 à l'endroit du projet de loi modifiant la loi modifiée du 15 juin 2004 portant réorganisation de l'administration des Bâtiments Publics (doc. parl. n° 6939²), commentaire aux termes duquel „l'organigramme ne suffit pas pour établir une hiérarchie entre les fonctionnaires ou employés appartenant au groupe de traitement ...“. Le Conseil d'État donne à considérer que ce commentaire est *a priori* en contradiction avec la documentation précitée, publiée sur le portail de la Fonction publique. Il a pour sa part une préférence pour les éléments de définition fournis dans la documentation du Ministère de la fonction publique et de la réforme administrative étant donné qu'ils se rapprochent des définitions de la notion d'organigramme données dans la littérature spécialisée consacrée au management.

Les dispositions d'ordre général que le Conseil d'État vient de rappeler sont entrées en vigueur au 1^{er} octobre 2015. Elles constituent désormais le droit commun qui devrait trouver application lors de la rédaction de textes de loi organisant le cadre d'une administration. De l'avis du Conseil d'État, elles devraient cantonner le rôle du législateur dans la configuration d'une administration au principe de sa création, à la définition de ses missions et à l'insertion d'une disposition standard concernant la mise en place du cadre du personnel⁵. Au-delà, l'intervention du législateur ne deviendra nécessaire qu'au cas où du détail de l'organisation interne d'une administration découleraient des implications directes au niveau de la relation entre l'administration et le citoyen touchant aux droits et obligations des parties en présence ou encore dans l'hypothèse où l'organisation impacterait les rémunérations des agents qui composent l'administration. Elle sera encore souhaitable pour les organismes occupant du personnel bénéficiant d'un statut ou d'un régime de droit public identiques à ceux des fonctionnaires et des employés de l'État et dont la construction juridique, en raison du fait qu'elle implique des parties prenantes multiples, rendra nécessaire le recours à des formes d'organisation plus complexes que celles d'une simple administration⁶.

En introduisant dès lors au niveau de la loi organique des dispositions spécifiques et détaillées concernant l'organisation de l'Administration, le projet de loi sous avis risque d'aller à l'encontre des dispositions générales dont le Conseil d'État vient de rappeler la teneur. C'est à l'aune des principes qu'il vient de définir que le Conseil d'État appréciera, dans la suite de son avis, l'opportunité qu'il y a d'inclure telle disposition proposée par les auteurs du projet de loi dans le texte de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes.

4 Voir à ce sujet le guide d'utilisation concernant „La gestion par objectifs et le système d'appréciation des performances professionnelles des administrations et services de l'État“ publié sur le portail de la Fonction publique <http://www.fonction-publique.public.lu/>

5 Voir, à titre d'exemple, en ce qui concerne la mise en place du cadre du personnel, les dispositions figurant à l'article 55 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État (dossier parl. n° 6459).

6 Voir, à titre d'exemple, le projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un corps grand-ducal d'incendie et de secours (dossier parl. n° 6861).

Le Conseil d'État invite encore les auteurs du projet de loi à revoir l'ensemble du texte de la loi précitée du 17 avril 1964 en suivant les principes qu'il vient de définir et cela afin de s'assurer que toutes les dispositions de la future loi, y compris celles qui ne sont pas touchées par le projet de réforme, soient parfaitement ajustées sur la législation en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2015, date d'entrée en vigueur des réformes dans la Fonction publique.

Le Conseil d'État regrette enfin que, dans le texte coordonné ajouté au dossier lui soumis, les modifications proposées soient directement intégrées dans le texte de loi qu'il s'agit de modifier, sans que celles-ci se distinguent typographiquement des dispositions actuellement en vigueur. Le Conseil d'État rappelle dans ce contexte la circulaire du ministre aux Relations avec le Parlement du 28 janvier 2016 aux termes de laquelle le Conseil d'État entend se voir transmettre à l'avenir „des textes coordonnés dans lesquels les modifications seront indiquées en caractères gras et les passages de texte en vigueur à modifier ou à supprimer resteront visibles tout en étant barrés“.⁷

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Point 1^o

La limitation de l'affectation des employés de l'État recrutés par l'Administration à l'exécution de travaux de dactylographie et d'autres travaux d'ordre subalterne est supprimée à l'endroit du paragraphe 2 de l'article 3 sous la lettre A. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler concernant cette disposition qui ne fait que coïncider le texte de la loi précitée du 17 avril 1964 avec la réalité sur le terrain où, depuis un certain temps déjà, des employés de l'État de la carrière supérieure sont recrutés.

Toujours au niveau du même texte, il est par ailleurs prévu de remplacer la notion d'„ouvriers de l'État“ par celle de „salariés de l'État“. Comme il l'a déjà fait par rapport à d'autres textes organisant les cadres de l'administration qui lui étaient soumis⁸, le Conseil d'État peut y marquer son accord, étant donné que, par l'introduction du statut unique par la loi modifiée du 13 mai 2008⁹, toute différence de régime entre les anciens employés et ouvriers a été supprimée – ces notions étant remplacées par celle de salarié. Par ailleurs, le Conseil d'État invite le Gouvernement à tenir compte de la nouvelle situation créée par la loi précitée du 13 mai 2008 et de procéder à l'occasion à un toilettage de tous les textes légaux et réglementaires spécifiquement applicables aux anciens ouvriers.

Les paragraphes 3 et 4 figurant à l'heure actuelle sous la lettre A de l'article 3 de la loi précitée du 17 avril 1964 sont supprimés dans la mesure où, d'après le commentaire des articles, la matière de la promotion des fonctionnaires de l'administration qu'ils concernent est désormais couverte par la loi précitée du 25 mars 2015. Le Conseil d'État marque son accord avec la modification proposée. Il note toutefois le caractère très approximatif de cette justification, étant donné qu'il lui semble plutôt que les dispositions afférentes qui figurent dans la loi actuelle ne cadrent tout simplement plus, depuis l'entrée en vigueur des réformes dans la Fonction publique, avec la philosophie qui est désormais à la base du développement de la carrière du fonctionnaire. Il en est de même de la justification avancée à l'endroit de la suppression des deux paragraphes figurant sous le point B de l'actuel article 3 de la loi précitée du 17 avril 1964. Même si la disposition afférente fait référence à la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'État, les dispositions qui y figurent ont trait à la fixation du nombre de postes dans certains grades de la carrière moyenne du rédacteur auprès de l'Administration et ne sont dès lors pas liées à la fixation de la valeur

⁷ Circulaire TP – 109/sp du 28 janvier 2016 du ministre aux Relations avec le Parlement: „2. Forme de transmission au Conseil d'État de textes coordonnés de lois ou de règlements grand-ducaux modificatifs“, p. 2

⁸ Voir, à titre d'exemple, l'avis n° 51.511 du Conseil d'État du 25 mars 2016 concernant le projet de loi modifiant la loi modifiée du 15 juin 2004 portant réorganisation de l'administration des Bâtiments Publics (doc. parl. n° 6939¹)

⁹ Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant: 1. Le Code du travail; 2. le Code des assurances sociales; 3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension; 4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective; 5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire; 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; 7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État

numérique des traitements des fonctionnaires de l'État et au remplacement de la loi précitée du 22 juin 1963 par une nouvelle loi datant du 25 mars 2015.

Points 2° à 6°

D'après le commentaire des articles, les modifications proposées à l'endroit de la loi précitée du 17 avril 1964 figurant sous les points 2° à 6° du projet de loi se justifieraient par la nécessité „de les conformer aux nouvelles dispositions prévues à la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'État ayant trait à l'instauration des nouveaux groupes de traitement dans les différentes catégories A, B, C et D“. Le Conseil d'État note tout d'abord que ce n'est pas la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'État, mais bien celle datée du même jour fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État qui a créé le cadre pour la nouvelle configuration des carrières des fonctionnaires de l'État. Il renvoie par ailleurs aux observations formulées sous la rubrique „Considérations générales“ du présent avis.

La disposition reprise sous le point 2° modifie le libellé de l'article 4 de la loi précitée du 17 avril 1964, article qui, à l'heure actuelle, énumère les carrières dont font partie les fonctionnaires qui composent la direction de l'Administration. Une telle disposition n'est en effet plus de mise, de sorte que le Conseil d'État marque son accord avec sa suppression. Il n'approuve cependant pas le nouveau texte qui est censé remplacer l'actuel article 4 et qui prévoit que „la direction de l'administration des contributions se compose de divisions déterminées par règlement grand-ducal“ pour ensuite énumérer les directeurs et directeurs adjoints ainsi que les fonctionnaires et les employés de l'État affectés aux différentes divisions de la direction comme faisant partie de la direction. Le Conseil d'État propose de renoncer à l'insertion de cette disposition dans le projet de loi, vu que, d'après l'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, dans la rédaction qui lui a été donnée par la loi précitée du 25 mars 2015, la configuration de la direction de l'administration relève désormais clairement du chef d'administration. Il suggère de s'en tenir à la structuration des cadres de l'Administration telle qu'elle résulte des articles 2 et 3 de la loi précitée du 17 avril 1964.

La disposition sous le point 3° remplace le paragraphe 2 de l'article 6 de la loi actuellement en vigueur qui détermine le grade que doivent occuper les fonctionnaires qui dirigent les bureaux d'imposition. Cette disposition est supprimée, à juste titre, étant donné que les grades y mentionnés ont été supprimés par la loi précitée du 25 mars 2015 qui a fixé le régime des traitements des fonctionnaires de l'État. Les auteurs du projet de loi proposent ensuite de prévoir qu'à la tête de chaque bureau d'imposition sera désormais placé un fonctionnaire qui portera le titre de préposé sans autrement justifier leur proposition. Le Conseil d'État note dans ce contexte que la notion de „préposé“ se retrouve déjà à l'heure actuelle à plusieurs endroits de la législation organisant les cadres de l'administration et de la législation fiscale. Ainsi, la „*Abgabenordnung*“ (loi générale des impôts) précise en son paragraphe 29 que les „*Steuerkontrollstellen*“, c'est-à-dire les bureaux d'imposition, sont dirigés par des „*Vorsteher*“, titre qui, selon la traduction française non officielle du texte de la „*Abgabenordnung*“¹⁰, correspondrait à celui de „directeur“. Ensuite, la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie (2015) a modifié la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 en y insérant un paragraphe 29a consacré à la décision anticipée relative à l'application de la loi fiscale. Le nouveau texte réserve un rôle central au préposé du bureau d'imposition compétent, étant donné que les demandes de décision anticipée doivent lui être adressées et qu'il est appelé à émettre la décision anticipée. Le règlement grand-ducal du 23 décembre 2014 relatif à la procédure applicable aux décisions anticipées rendues en matière d'impôts directs et instituant la Commission des décisions anticipées fait également référence au préposé du bureau d'imposition compétent. Enfin, la loi précitée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes prévoyait en son article 8*bis* l'attribution de ce titre, mais au seul profit des fonctionnaires auxquels sont confiées les sections des poursuites. Même si la disposition afférente figure encore dans le texte coordonné au 31 mars 2015 de la loi précitée du 17 avril 1964 publié au Code administratif, il semble toutefois qu'elle ait été abrogée par la loi du 19 décembre 2008 ayant notamment pour objet la coopération interadministrative et judiciaire. Le Conseil d'État comprend que les auteurs du projet de loi ont voulu introduire une certaine systématisme au niveau de la structuration de l'Administration en prévoyant, au niveau de la loi qui organise les cadres de l'Administration, que chaque bureau d'imposition sera désormais placé sous la responsabilité d'un préposé, mesure qu'ils étendent d'ailleurs ensuite aux responsables des

10 cf. base de données fournie sur Legitax

bureaux du service de recette (voir à ce sujet le commentaire du point 5° ci-après), pour la compléter enfin par la possibilité pour le ministre concerné d'accorder les titres de préposé et de préposé adjoint par voie d'arrêté ministériel (voir à ce sujet le commentaire du point 11° ci-après).

Le Conseil d'État recommande pour sa part de renoncer à cette disposition et de laisser le soin d'attribuer des titres, sous l'approbation du ministre, au chef d'administration dans le cadre de la confection de l'organigramme de son administration. Le Conseil d'État ne voit en effet pas en quoi la disposition proposée aurait un impact sur la relation qu'entretient l'Administration avec le citoyen contribuable et sur les droits et les obligations des uns et des autres ou encore sur la détermination de la rémunération des fonctionnaires concernés, impact, dans le deuxième cas de figure, dont il ne pourrait être tenu compte par application des nouvelles dispositions insérées en mars 2015 dans le statut général du fonctionnaire de l'État en vue d'organiser les cadres de l'administration. Dans des cas précis où il deviendra nécessaire de se référer de façon explicite, au niveau de la loi, à un agent déterminé d'une administration pour lui conférer des attributions particulières impactant la relation avec le citoyen, il suffira par ailleurs de se référer au „responsable du service“ concerné.

Pour ce qui est de la disposition sous le point 4°, qui prévoit que le nombre des fonctionnaires qui composent le service de révision est fixé par règlement grand-ducal, le Conseil d'État propose d'en faire abstraction, vu que la détermination du nombre de fonctionnaires d'un service relève du chef d'administration dans les limites tracées par la loi budgétaire. C'est en effet le chef d'administration qui décide de l'allocation aux différents services dont il a la responsabilité des ressources humaines qui lui sont attribuées conformément au dispositif prévu à cet effet dans la loi budgétaire.

En ce qui concerne la disposition sous le point 5°, elle ne modifie tout d'abord que de façon tout à fait marginale le texte du paragraphe 1^{er} de l'article 8 actuel. La définition du nombre de bureaux du service de recette et de leur siège par voie de règlement grand-ducal peut se concevoir par application des critères mis en avant par le Conseil d'État, au niveau des „Considérations générales“ du présent avis, en vue de la configuration des lois organisant les cadres des administrations de l'État et dans un but de transparence par rapport au citoyen contribuable. Pour ce qui est du nouveau libellé de l'alinéa 2 qui prévoit qu' „à la tête de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé“, le Conseil d'État, en suivant le même raisonnement que celui qu'il a tenu à l'endroit de la nouvelle rédaction de l'article 6, paragraphe 2, propose d'y renoncer.

Enfin, la disposition sous le point 6°, qui supprime les articles 9 et 10 de la loi précitée du 17 avril 1964, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Point 7°

Les auteurs du projet de loi proposent tout d'abord, à juste titre, de supprimer le texte figurant à l'heure actuelle sous le point 2 de l'article 11, texte aux termes duquel un règlement grand-ducal déterminera l'organisation de la direction et les attributions de son personnel. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à son commentaire du point 2° ci-avant. Les auteurs modifient ensuite le texte qui constitue le point 3 de l'article 11 qui traite à l'heure actuelle de la représentation de l'Administration en cas d'empêchement du directeur ou de vacance de son poste ainsi que de la délégation de ses attributions pour lesquelles une délégation n'est pas prévue par une loi. En définitive, ils ne proposent cependant que de tenir compte du fait qu'au fil du temps, l'Administration s'est vu adjoindre des directeurs adjoints et de modifier la façon dont il est fait référence par le texte à l'administration concernée. Le Conseil d'État, pour sa part, conçoit l'utilité d'un tel dispositif au vu du rôle central que le directeur de l'Administration joue face au contribuable, et cela notamment en tant qu'instance de recours. Il marque dès lors son accord avec le texte proposé.

Point 8°

L'article 12, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 17 avril 1964 prévoit à l'heure actuelle, en son premier point, que l'organisation des différents services, sections et bureaux ainsi que les attributions de leur personnel sont déterminées par règlement grand-ducal. Une telle façon de procéder peut se concevoir en l'occurrence lorsqu'on lit le texte proposé en combinaison avec celui du point 2° actuel, d'après lequel „la répartition parmi les différents services et bureaux des contribuables et autres personnes soumises à des obligations ou prestations en vertu des dispositions légales et réglementaires dont l'exécution appartient à l'administration des contributions“ sera également déterminée par règlement grand-ducal. Dans le cas présent, l'Administration est ainsi amenée à se projeter vers l'extérieur face aux contribuables qui doivent s'acquitter de certaines obligations vis-à-vis des entités mises en

avant dans la loi ou dans le règlement grand-ducal. Le législateur interviendra à ce moment pour régler cet aspect précis de l'organisation de l'Administration ou pour le reléguer, comme en l'occurrence, au niveau d'un règlement grand-ducal, sans que le pouvoir législatif, ou, dans son sillage, le pouvoir réglementaire ne s'immiscent dans le détail de l'organisation purement interne de l'Administration. Le Conseil d'État note au passage que cette projection de l'Administration vers l'extérieur risque de ne pas être budgétairement neutre, ce qui constitue une raison de plus de ne pas la confier au chef d'administration sous le contrôle du ministre, mais de la cadrer dans la loi et dans ses règlements d'application.

Pour ce qui est de l'ajout proposé par les auteurs du projet de loi, et aux termes duquel l'organisation de la direction fera également l'objet d'un règlement grand-ducal, les critères que le Conseil d'État vient d'avancer ne sont pas remplis. Il s'agit dans ce cas d'une question d'organisation purement interne qui est neutre dans ses répercussions par rapport aux contribuables. Le Conseil d'État, suivant en cela la logique développée au présent commentaire et sous les „Considérations générales“, demande dès lors de renoncer à l'ajout en question.

Point 9°

Le Conseil d'État note, ici encore, le caractère inadapté de la justification qui est avancée à l'appui des modifications que les auteurs du projet de loi proposent d'entreprendre à l'endroit de l'article 13 de la loi précitée du 17 avril 1964. Il renvoie à ses considérations développées au sujet des points 2° à 6° ci-avant. La modification de l'article 13, paragraphe 1^{er}, et qui consiste à inclure les employés de l'État parmi les agents de l'Administration qui ont comme compétence de poser certains actes en rapport avec l'établissement et le recouvrement des impôts, taxes, cotisations et autres droits rentrant dans les attributions de l'Administration, compétence qui s'étend sur l'ensemble du territoire du pays, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État. Il en est de même de la modification proposée concernant l'article 13, paragraphe 2, où les références aux anciennes carrières du rédacteur et de l'expéditionnaire sont remplacées et rendues conformes à la nouvelle terminologie employée. Tout au plus serait-il indiqué de profiter de l'occasion pour harmoniser la terminologie utilisée puisque que les deux paragraphes qu'il est proposé de modifier se réfèrent l'un au territoire du pays et l'autre au territoire du Grand-Duché.

Point 10°

La suppression de l'actuel article 14 de la loi précitée du 17 avril 1964 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État, vu que le texte en question concerne une matière qui est désormais entièrement couverte par la loi précitée du 25 mars 2015 modifiant, entre autres, la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Point 11°

Les auteurs entendent remplacer l'actuel article 15 de la loi précitée du 17 avril 1964 et permettre au ministre d'attribuer aux fonctionnaires de l'Administration exerçant certaines prérogatives des „titres spécifiques ayant existé sous l'empire de l'ancien régime mais non repris dans la nouvelle loi du 25 mars 2015“.

Le Conseil d'État constate que deux types de titres sont couverts par la disposition proposée. Il s'agit, d'une part, effectivement de titres qui étaient prévus par l'ancienne législation sur les traitements (receveur principal, receveur 1^{ère} classe, receveur adjoint, sous-receveur), et, d'autre part, de titres non prévus par cette législation, mais servant à situer certains agents au niveau de l'organigramme de l'Administration (préposé, préposé adjoint, chef de division, chef de division adjoint).

En ce qui concerne le premier type de titres, le Conseil d'État rappelle que la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État comporte une refonte complète de la structuration et de l'évolution des carrières des fonctionnaires de l'État. Elle prévoit notamment un regroupement des agents de l'État en quatre catégories de traitement, comportant groupes et sous-groupes avec une structuration de la plupart des sous-groupes, qui correspondent aux anciennes carrières, en un niveau général et un niveau supérieur, chaque niveau comportant plusieurs grades auxquels correspond une seule fonction, ou un seul titre. Tel est notamment le cas de l'ancienne carrière du rédacteur de laquelle relève une majorité d'agents de l'Administration. Le Conseil d'État constate que ni l'exposé des motifs, ni le commentaire des articles ne fournissent une quelconque justification à l'appui d'une démarche qui, de par la multipli-

cation des titres, rompt avec la philosophie qui constitue le soubassement des réformes de la Fonction publique de 2015. Le Conseil d'État propose dès lors de faire abstraction de ces titres dans le contexte du nouvel article 15.

Il propose d'en faire de même en ce qui concerne le deuxième type de titres, étant donné qu'il appartient au chef d'administration, sous l'approbation du ministre, de les accorder dans le cadre de la confection de l'organigramme. Le Conseil d'État renvoie sur ce point aux développements repris sous le chapitre „Considérations générales“ du présent avis, ainsi qu'à ses réflexions concernant le rôle du préposé des différents bureaux de l'Administration formulées au niveau du commentaire du point 3° ci-avant.

Point 12°

La suppression des articles 17, 19 et 21 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État, étant donné que leur libellé n'est plus compatible avec les dispositions de la loi précitée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État qui règlent les matières couvertes par les articles susvisés.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISLATIVE

Observations générales

Lorsqu'il est envisagé de modifier plusieurs articles d'un même texte qui ne se suivent pas ou lorsqu'il s'agit d'apporter de manière ponctuelle des modifications à des articles qui se suivent, il faut consacrer à chaque article à modifier un article distinct, numéroté en chiffres cardinaux arabes.

Il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à plusieurs alinéas ou paragraphes d'un même article sous un seul article, en reprenant chaque modification sous un numéro „1.“, „2.“, „3.“, ..., tout en omettant le symbole „°“.

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité dans l'intitulé ou auparavant dans le dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer „de la même loi“ en lieu et place de la citation de l'intitulé.

Le verbe „abroger“ est à réserver aux articles, paragraphes ou annexes. Lorsqu'il s'agit de faire disparaître un alinéa, une phrase, une partie de phrase (y compris les énumérations figurant dans les alinéas) ou des mots, on utilise le verbe „supprimer“.

Les paragraphes sont référés sans parenthèses. Les références au premier article, paragraphe ou alinéa, voire au premier groupement d'articles sont rédigées, selon le cas, „1^{er}“.

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Préambule

Contrairement aux projets de règlement ou d'arrêté, qui doivent obligatoirement être munis d'un préambule, il y a lieu d'en faire abstraction dans les projets de loi. En effet, le préambule est seulement ajouté au même moment que la suscription et la formule de promulgation, c'est-à-dire juste avant de les soumettre à la signature du Grand-Duc.

Article 1^{er}

Il faut écrire „**Art. 1^{er}**“.

Point 1° (article 1^{er} selon le Conseil d'État)

À la lettre a), l'expression „en outre“ est à supprimer pour absence d'apport normatif.

Point 7° (article 7 selon le Conseil d'État)

Aux lettres a) et b), il faut remplacer le terme „numéro“ par celui de „point“.

Une erreur s'est glissée à la lettre b) qui vise à modifier l'article 11, point 3 actuel. En effet, en ce qui concerne les attributions du directeur, il faut écrire „ses attributions“ et non pas „ces attributions“.

Point 11° (article 11 selon le Conseil d'État)

L'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets ou de signes opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Pour introduire une énumération, il est indiqué de procéder à des subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un point (1., 2., 3., ...).

Ainsi délibéré en séance plénière, le 15 novembre 2016.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

7007/03

N° 7007³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes**

* * *

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

(13.12.2016)

La Commission se compose de: M. Eugène BERGER, Président; Mme Joëlle ELVINGER, Rapporteur; MM. André BAULER, Alex BODRY, Franz FAYOT, Gast GIBERYEN, Claude HAAGEN, Henri KOX, Mme Viviane LOSCHETTER, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Marc SPAUTZ, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n° 7007 a été déposé par le Ministre des Finances le 27 juin 2016.

Au texte du projet de loi étaient joints un texte coordonné au 1^{er} janvier 2016 de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes, un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Dans sa réunion du 27 septembre 2016, la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) a procédé à l'examen du projet de loi. C'est au cours de cette réunion que Mme Joëlle Elvinger a été désignée rapporteur du projet de loi.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics date du 11 octobre 2016.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 15 novembre 2016.

La COFIBU a examiné cet avis le 8 décembre 2016.

Elle a adopté le projet de rapport au cours de la réunion du 13 décembre 2016.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique a comme objet d'adapter la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes afin de la rendre conforme à la loi du 25 mars 2015¹ modifiant, entre autres, la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Le projet de loi prend ainsi en compte l'introduction des nouvelles catégories de traitement, et propose de supprimer dans le texte actuel les dispositions devenues obsolètes par la

¹ Loi du 25 mars 2015 modifiant: 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat; 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat; 3) la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat; 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique; 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique; 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire et 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications (dossier parlementaire n° 6457)

réforme, en particulier les dispositions ayant trait au statut du fonctionnaire de l'Etat. En effet, l'introduction de nouvelles catégories de traitement a des répercussions sur la nomination, la gestion et le fonctionnement quotidien des diverses divisions, bureaux d'imposition et de recette. Il y a donc lieu de procéder à un certain nombre de modifications à la loi précitée du 17 avril 1964 qui touchent essentiellement à l'organisation de l'administration des contributions directes (ACD).

Il est à noter que l'administration des contributions directes dispose de fonctionnaires exerçant des prérogatives exorbitantes de droit commun tenant à l'établissement et le recouvrement des impôts, taxes, cotisations et autres droits. C'est pour cette raison que le projet de loi suggère de garder, au profit des agents affectés à ces tâches, l'utilisation de titres spécifiques ayant existé sous l'empire de l'ancien régime mais non repris dans la nouvelle loi du 25 mars 2015.

Il est également à préciser qu'une partie des modifications proposées ont pour but d'adapter la loi en question à la mise en place du groupe de traitement A2 (lié à la carrière du bachelier) par le biais de la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général de la fonction publique. Le projet de loi permet également d'attribuer la fonction de préposé et d'autres fonctions (hors direction) à des personnes ayant suivi des études supérieures, ce qui n'était pas le cas jusqu'ici. Les exemples incluent le bureau d'imposition sociétés 6 et le bureau de recettes Luxembourg. Cette modification est introduite par le biais de l'article 1^{er}, point 3 et l'article 1^{er}, point 5, (2).

*

3. LES AVIS

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics date du 11 octobre 2016. Elle n'a pas de remarques particulières à formuler.

Dans son avis adopté le 15 novembre 2016, le Conseil d'Etat ajoute qu'à côté de la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général de la fonction publique, il importe de mentionner la loi, datée du même jour, fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat². Cette dernière a en effet créé le cadre pour la nouvelle configuration des „carrières“ des fonctionnaires de l'Etat.

En se référant à l'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, il formule également un commentaire par rapport au rôle du chef d'administration dans la structuration et l'organisation de l'administration. Ainsi, le programme de travail et l'organigramme de l'administration sont établis par le chef d'administration et soumis à l'approbation du ministre du ressort. Ces dispositions d'ordre général sont entrées en vigueur au 1^{er} octobre 2015. Elles constituent désormais le droit commun qui devrait trouver application lors de la rédaction de textes de loi organisant le cadre d'une administration. Elles devraient, selon le Conseil d'Etat, cantonner le rôle du législateur dans la configuration d'une administration au principe de sa création, à la définition de ses missions et à l'insertion d'une disposition standard concernant la mise en place du cadre du personnel. Cependant, le Conseil d'Etat signale qu'au-delà, l'intervention du législateur ne deviendra nécessaire qu'au cas où du détail de l'organisation interne d'une administration découleraient des implications directes au niveau de la relation entre l'administration et le citoyen touchant aux droits et obligations des parties en présence ou encore dans l'hypothèse où l'organisation impacterait les rémunérations des agents qui composent l'administration.

Ce dernier propos s'applique effectivement au personnel de l'ACD qui dispose d'une multitude de droits et de compétences à l'égard des citoyens (p. ex. certaines dispositions spécifiques concernant les pouvoirs du directeur des contributions ainsi que ceux des bureaux d'imposition figurent dans la loi générale des impôts (§§ 29 et 46 AO), l'exercice du privilège du préalable, l'établissement de contraintes, pouvoirs similaires des agents de poursuites à ceux des huissiers de justice, etc.).

Pour cette raison, il ne serait pas approprié de suivre la proposition du Conseil d'Etat selon laquelle il y aurait lieu de supprimer dans la loi organique (loi du 17 avril 1964) les détails relatifs à l'organisation de l'ACD (services opérationnels et direction).

*

² Loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat (dossier parlementaire n° 6459)

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observations générales du Conseil d'Etat

Lorsqu'il est envisagé de modifier plusieurs articles d'un même texte qui ne se suivent pas ou lorsqu'il s'agit d'apporter de manière ponctuelle des modifications à des articles qui se suivent, il faut consacrer à chaque article à modifier un article distinct, numéroté en chiffres cardinaux arabes.

Il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à plusieurs alinéas ou paragraphes d'un même article sous un seul article, en reprenant chaque modification sous un numéro „1.“, „2.“, „3.“, ..., tout en omettant le symbole „°“.

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité dans l'intitulé ou auparavant dans le dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer „de la même loi“ en lieu et place de la citation de l'intitulé.

En raison du souhait de voir le présent projet de loi soumis au vote de la Chambre des Députés avant la fin de l'année et en raison du fait qu'il s'agit d'une loi modificative comportant peu d'articles, la Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte de loi sous la forme d'un article unique subdivisé en points.

Selon le Conseil d'Etat, le verbe „abroger“ est à réserver aux articles, paragraphes ou annexes. Lorsqu'il s'agit de faire disparaître un alinéa, une phrase, une partie de phrase (y compris les énumérations figurant dans les alinéas) ou des mots, on utilise le verbe „supprimer“.

Les paragraphes sont référés sans parenthèses. Les références au premier article, paragraphe ou alinéa, voire au premier groupement d'articles sont rédigées, selon le cas, „1^{er}“.

A l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

La Commission des Finances et du Budget suit ces trois recommandations du Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

Selon le Conseil d'Etat, il faut écrire „**Art. 1^{er}**“.

La Commission des Finances et du Budget modifie le texte en conséquence.

Article 1^{er}, 1^o

Le 2^e paragraphe sous le point A de l'article 3 est modifié en ce sens que la limitation y visée et concernant à l'affectation des employés de l'Etat à des tâches subalternes, tels travaux de dactylographie et de classement, ne correspond, en toute occurrence, plus à la réalité d'aujourd'hui.

Les 3^e et 4^e paragraphes sous le point A sont supprimés dans la mesure où la promotion des fonctionnaires s'effectue conformément aux dispositions de la loi du 25 mars 2015.

Finalement, les deux paragraphes du point B ne sont plus d'actualités; la fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat s'effectue d'après la loi du 25 mars 2015.

La limitation de l'affectation des employés de l'Etat recrutés par l'Administration à l'exécution de travaux de dactylographie et d'autres travaux d'ordre subalterne est supprimée à l'endroit du paragraphe 2 de l'article 3 sous la lettre A. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler concernant cette disposition qui ne fait que coïncider le texte de la loi précitée du 17 avril 1964 avec la réalité sur le terrain où, depuis un certain temps déjà, des employés de l'Etat de la carrière supérieure sont recrutés.

Toujours au niveau du même texte, il est par ailleurs prévu de remplacer la notion d'„ouvriers de l'Etat“ par celle de „salariés de l'Etat“. Comme il l'a déjà fait par rapport à d'autres textes organisant les cadres de l'administration qui lui étaient soumis, le Conseil d'Etat peut y marquer son accord, étant donné que, par l'introduction du statut unique par la loi modifiée du 13 mai 2008³, toute différence de régime entre les anciens employés et ouvriers a été supprimée – ces notions étant remplacées par celle de salarié. Par ailleurs, le Conseil d'Etat invite le Gouvernement à tenir compte de la nouvelle situation

3 Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant (...)

créée par la loi précitée du 13 mai 2008 et de procéder à l'occasion à un toilettage de tous les textes légaux et réglementaires spécifiquement applicables aux anciens ouvriers.

Les paragraphes 3 et 4 figurant à l'heure actuelle sous la lettre A de l'article 3 de la loi précitée du 17 avril 1964 sont supprimés dans la mesure où, d'après le commentaire des articles, la matière de la promotion des fonctionnaires de l'administration qu'ils concernent est désormais couverte par la loi précitée du 25 mars 2015. Le Conseil d'Etat marque son accord avec la modification proposée. Il note toutefois le caractère très approximatif de cette justification, étant donné qu'il lui semble plutôt que les dispositions afférentes qui figurent dans la loi actuelle ne cadrent tout simplement plus, depuis l'entrée en vigueur des réformes dans la Fonction publique, avec la philosophie qui est désormais à la base du développement de la carrière du fonctionnaire. Il en est de même de la justification avancée à l'endroit de la suppression des deux paragraphes figurant sous le point B de l'actuel article 3 de la loi précitée du 17 avril 1964. Même si la disposition afférente fait référence à la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat, les dispositions qui y figurent ont trait à la fixation du nombre de postes dans certains grades de la carrière moyenne du rédacteur auprès de l'Administration et ne sont dès lors pas liées à la fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat et au remplacement de la loi précitée du 22 juin 1963 par une nouvelle loi datant du 25 mars 2015.

Selon le Conseil d'Etat, à la lettre a), l'expression „en outre“ est à supprimer pour absence d'apport normatif.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette suppression.

Article 1^{er}, 2 à 6 et 9

Les articles 4 à 10 et 13 sont modifiés afin de les conformer aux nouvelles dispositions prévues à la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ayant trait à l'instauration des nouveaux groupes de traitement dans les différentes catégories A, B, C et D.

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate que, d'après le commentaire des articles, les modifications proposées à l'endroit de la loi précitée du 17 avril 1964 figurant sous les points 2 à 6 du projet de loi se justifieraient par la nécessité „de les conformer aux nouvelles dispositions prévues à la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ayant trait à l'instauration des nouveaux groupes de traitement dans les différentes catégories A, B, C et D“. Le Conseil d'Etat note tout d'abord que ce n'est pas la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, mais bien celle datée du même jour fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat qui a créé le cadre pour la nouvelle configuration des carrières des fonctionnaires de l'Etat. Il renvoie par ailleurs aux observations formulées sous la rubrique „Considérations générales“ du présent avis.

La disposition reprise sous le point 2 modifie le libellé de l'article 4 de la loi précitée du 17 avril 1964, article qui, à l'heure actuelle, énumère les carrières dont font partie les fonctionnaires qui composent la direction de l'Administration. Une telle disposition n'est en effet plus de mise, de sorte que le Conseil d'Etat marque son accord avec sa suppression. Il n'approuve cependant pas le nouveau texte qui est censé remplacer l'actuel article 4 et qui prévoit que „la direction de l'administration des contributions se compose de divisions déterminées par règlement grand-ducal“ pour ensuite énumérer les directeurs et directeurs adjoints ainsi que les fonctionnaires et les employés de l'Etat affectés aux différentes divisions de la direction comme faisant partie de la direction. Le Conseil d'Etat propose de renoncer à l'insertion de cette disposition dans le projet de loi, vu que, d'après l'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, dans la rédaction qui lui a été donnée par la loi précitée du 25 mars 2015, la configuration de la direction de l'administration relève désormais clairement du chef d'administration. Il suggère de s'en tenir à la structuration des cadres de l'Administration telle qu'elle résulte des articles 2 et 3 de la loi précitée du 17 avril 1964.

Pour les raisons évoquées au point 3 („Les avis“) du présent rapport, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la recommandation du Conseil d'Etat.

La disposition sous le point 3 remplace le paragraphe 2 de l'article 6 de la loi actuellement en vigueur qui détermine le grade que doivent occuper les fonctionnaires qui dirigent les bureaux d'imposition. Cette disposition est supprimée, à juste titre, étant donné que les grades y mentionnés ont été supprimés par la loi précitée du 25 mars 2015 qui a fixé le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Les auteurs du projet de loi proposent ensuite de prévoir qu'à la tête de chaque bureau d'imposition

sera désormais placé un fonctionnaire qui portera le titre de préposé sans autrement justifier leur proposition. Le Conseil d'Etat note dans ce contexte que la notion de „préposé“ se retrouve déjà à l'heure actuelle à plusieurs endroits de la législation organisant les cadres de l'administration et de la législation fiscale. Ainsi, la „*Abgabenordnung*“ (loi générale des impôts) précise en son paragraphe 29 que les „*Steuerkontrollstellen*“, c'est-à-dire les bureaux d'imposition, sont dirigés par des „*Vorsteher*“, titre qui, selon la traduction française non officielle du texte de la „*Abgabenordnung*“⁴, correspondrait à celui de „directeur“. Ensuite, la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie (2015) a modifié la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 en y insérant un paragraphe 29a consacré à la décision anticipée relative à l'application de la loi fiscale. Le nouveau texte réserve un rôle central au préposé du bureau d'imposition compétent, étant donné que les demandes de décision anticipée doivent lui être adressées et qu'il est appelé à émettre la décision anticipée. Le règlement grand-ducal du 23 décembre 2014 relatif à la procédure applicable aux décisions anticipées rendues en matière d'impôts directs et instituant la Commission des décisions anticipées fait également référence au préposé du bureau d'imposition compétent. Enfin, la loi précitée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes prévoyait en son article 8bis l'attribution de ce titre, mais au seul profit des fonctionnaires auxquels sont confiées les sections des poursuites. Même si la disposition afférente figure encore dans le texte coordonné au 31 mars 2015 de la loi précitée du 17 avril 1964 publié au Code administratif, il semble toutefois qu'elle ait été abrogée par la loi du 19 décembre 2008 ayant notamment pour objet la coopération interadministrative et judiciaire. Le Conseil d'Etat comprend que les auteurs du projet de loi ont voulu introduire une certaine systématisme au niveau de la structuration de l'Administration en prévoyant, au niveau de la loi qui organise les cadres de l'Administration, que chaque bureau d'imposition sera désormais placé sous la responsabilité d'un préposé, mesure qu'ils étendent d'ailleurs ensuite aux responsables des bureaux du service de recette (voir à ce sujet le commentaire du point 5 ci-après), pour la compléter enfin par la possibilité pour le ministre concerné d'accorder les titres de préposé et de préposé adjoint par voie d'arrêté ministériel (voir à ce sujet le commentaire du point 11 ci-après).

Le Conseil d'Etat recommande pour sa part de renoncer à cette disposition et de laisser le soin d'attribuer des titres, sous l'approbation du ministre, au chef d'administration dans le cadre de la confection de l'organigramme de son administration. Le Conseil d'Etat ne voit en effet pas en quoi la disposition proposée aurait un impact sur la relation qu'entretient l'Administration avec le citoyen contribuable et sur les droits et les obligations des uns et des autres ou encore sur la détermination de la rémunération des fonctionnaires concernés, impact, dans le deuxième cas de figure, dont il ne pourrait être tenu compte par application des nouvelles dispositions insérées en mars 2015 dans le statut général du fonctionnaire de l'Etat en vue d'organiser les cadres de l'administration. Dans des cas précis où il deviendrait nécessaire de se référer de façon explicite, au niveau de la loi, à un agent déterminé d'une administration pour lui conférer des attributions particulières impactant la relation avec le citoyen, il suffira par ailleurs de se référer au „responsable du service“ concerné.

Pour les raisons évoquées au point 3 („Les avis“) du présent rapport, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la recommandation du Conseil d'Etat.

Pour ce qui est de la disposition sous le point 4, qui prévoit que le nombre des fonctionnaires qui composent le service de révision est fixé par règlement grand-ducal, le Conseil d'Etat propose d'en faire abstraction, vu que la détermination du nombre de fonctionnaires d'un service relève du chef d'administration dans les limites tracées par la loi budgétaire. C'est en effet le chef d'administration qui décide de l'allocation aux différents services dont il a la responsabilité des ressources humaines qui lui sont attribuées conformément au dispositif prévu à cet effet dans la loi budgétaire.

Pour les raisons évoquées au point 3 („Les avis“) du présent rapport, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la recommandation du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne la disposition sous le point 5, elle ne modifie tout d'abord que de façon tout à fait marginale le texte du paragraphe 1^{er} de l'article 8 actuel. La définition du nombre de bureaux du service de recette et de leur siège par voie de règlement grand-ducal peut se concevoir par application des critères mis en avant par le Conseil d'Etat, au niveau des „Considérations générales“ du présent avis, en vue de la configuration des lois organisant les cadres des administrations de l'Etat et dans un but de transparence par rapport au citoyen contribuable. Pour ce qui est du nouveau libellé de l'alinéa 2 qui prévoit qu'„à la tête de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé“, le

4 cf. base de données fournie sur Legitax

Conseil d'Etat, en suivant le même raisonnement que celui qu'il a tenu à l'endroit de la nouvelle rédaction de l'article 6, paragraphe 2, propose d'y renoncer.

Pour les raisons évoquées au point 3 („Les avis“) du présent rapport, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la recommandation du Conseil d'Etat.

Enfin, la disposition sous le point 6, qui supprime les articles 9 et 10 de la loi précitée du 17 avril 1964, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 1^{er}, 7^o

L'article 11, numéro 2 n'est plus nécessaire et est supprimé puisque, l'article 12, paragraphe (1), 1^{er} point a été adapté en conséquence.

Selon le Conseil d'Etat, les auteurs du projet de loi proposent tout d'abord, à juste titre, de supprimer le texte figurant à l'heure actuelle sous le point 2 de l'article 11, texte aux termes duquel un règlement grand-ducal déterminera l'organisation de la direction et les attributions de son personnel. Le Conseil d'Etat renvoie à cet égard à son commentaire du point 2 ci-avant.

L'article 11, numéro 3 adapte le texte pour le remplacement du directeur et des directeurs adjoints.

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs modifient ensuite le texte qui constitue le point 3 de l'article 11 qui traite à l'heure actuelle de la représentation de l'Administration en cas d'empêchement du directeur ou de vacance de son poste ainsi que de la délégation de ses attributions pour lesquelles une délégation n'est pas prévue par une loi. En définitive, ils ne proposent cependant que de tenir compte du fait qu'au fil du temps, l'Administration s'est vu adjoindre des directeurs adjoints et de modifier la façon dont il est fait référence par le texte à l'administration concernée. Le Conseil d'Etat, pour sa part, conçoit l'utilité d'un tel dispositif au vu du rôle central que le directeur de l'Administration joue face au contribuable, et cela notamment en tant qu'instance de recours. Il marque dès lors son accord avec le texte proposé.

Le Conseil d'Etat signale encore qu'aux lettres a) et b), il faut remplacer le terme „numéro“ par celui de „point“ et qu'une erreur s'est glissée à la lettre b) qui vise à modifier l'article 11, point 3 actuel. En effet, en ce qui concerne les attributions du directeur, il faut écrire „ses attributions“ et non pas „ces attributions“.

La Commission des Finances et du Budget procède aux corrections appropriées.

Article 1^{er}, 8^o

L'article 12, paragraphe (1), 1^{er} point prévoit que l'organisation de la direction de l'administration des contributions ainsi que les différents services, sections et bureaux, et, que les attributions de leur personnel sont déterminés par règlement grand-ducal.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'article 12, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 17 avril 1964 prévoit à l'heure actuelle, en son premier point, que l'organisation des différents services, sections et bureaux ainsi que les attributions de leur personnel sont déterminées par règlement grand-ducal. Une telle façon de procéder peut se concevoir en l'occurrence lorsqu'on lit le texte proposé en combinaison avec celui du point 2 actuel, d'après lequel „la répartition parmi les différents services et bureaux des contribuables et autres personnes soumises à des obligations ou prestations en vertu des dispositions légales et réglementaires dont l'exécution appartient à l'administration des contributions“ sera également déterminée par règlement grand-ducal. Dans le cas présent, l'Administration est ainsi amenée à se projeter vers l'extérieur face aux contribuables qui doivent s'acquitter de certaines obligations vis-à-vis des entités mises en avant dans la loi ou dans le règlement grand-ducal. Le législateur interviendra à ce moment pour régler cet aspect précis de l'organisation de l'Administration ou pour le reléguer, comme en l'occurrence, au niveau d'un règlement grand-ducal, sans que le pouvoir législatif, ou, dans son sillage, le pouvoir réglementaire ne s'immiscent dans le détail de l'organisation purement interne de l'Administration. Le Conseil d'Etat note au passage que cette projection de l'Administration vers l'extérieur risque de ne pas être budgétairement neutre, ce qui constitue une raison de plus de ne pas la confier au chef d'administration sous le contrôle du ministre, mais de la cadrer dans la loi et dans ses règlements d'application.

Pour ce qui est de l'ajout proposé par les auteurs du projet de loi, et aux termes duquel l'organisation de la direction fera également l'objet d'un règlement grand-ducal, les critères que le Conseil d'Etat vient d'avancer ne sont pas remplis. Il s'agit dans ce cas d'une question d'organisation purement interne qui est neutre dans ses répercussions par rapport aux contribuables. Le Conseil d'Etat, suivant en cela

la logique développée au présent commentaire et sous les „Considérations générales“, demande dès lors de renoncer à l’ajout en question.

Pour les raisons évoquées au point 3 („Les avis“) du présent rapport, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la recommandation du Conseil d’Etat.

Article 1^{er}, 9^o

Le Conseil d’Etat note, ici encore, le caractère inadapté de la justification qui est avancée à l’appui des modifications que les auteurs du projet de loi proposent d’entreprendre à l’endroit de l’article 13 de la loi précitée du 17 avril 1964. Il renvoie à ses considérations développées au sujet des points 2 à 6 ci-avant. La modification de l’article 13, paragraphe 1^{er}, et qui consiste à inclure les employés de l’Etat parmi les agents de l’Administration qui ont comme compétence de poser certains actes en rapport avec l’établissement et le recouvrement des impôts, taxes, cotisations et autres droits rentrant dans les attributions de l’Administration, compétence qui s’étend sur l’ensemble du territoire du pays, n’appelle pas d’observation de la part du Conseil d’Etat. Il en est de même de la modification proposée concernant l’article 13, paragraphe 2, où les références aux anciennes carrières du rédacteur et de l’expéditionnaire sont remplacées et rendues conformes à la nouvelle terminologie employée. Tout au plus serait-il indiqué de profiter de l’occasion pour harmoniser la terminologie utilisée puisque que les deux paragraphes qu’il est proposé de modifier se réfèrent l’un au territoire du pays et l’autre au territoire du Grand-Duché.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette harmonisation en remplaçant le terme „du Grand-Duché“ par „du pays“.

Article 1^{er}, 10^o

L’article 14 est supprimé car ces dispositions sont entièrement reprises par la loi du 25 mars 2015.

La suppression de l’actuel article 14 de la loi précitée du 17 avril 1964 n’appelle pas d’observation de la part du Conseil d’Etat, vu que le texte en question concerne une matière qui est désormais entièrement couverte par la loi précitée du 25 mars 2015 modifiant, entre autres, la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat.

Article 1^{er}, 11^o

L’article 15 prévoit la possibilité pour le Ministre des Finances d’autoriser, au profit de titulaires de certaines fonctions, le titre personnel de dénominations particulières non prévues par la loi du 25 mars 2015.

Il s’agit des titres suivants:

- chef de division,
- chef de division adjoint,
- préposé,
- préposé adjoint,
- receveur principal,
- receveur 1^{ère} classe,
- receveur adjoint,
- sous-receveur,
- agent-des-poursuites.“

Les auteurs entendent remplacer l’actuel article 15 de la loi précitée du 17 avril 1964 et permettre au ministre d’attribuer aux fonctionnaires de l’Administration exerçant certaines prérogatives des „titres spécifiques ayant existé sous l’empire de l’ancien régime mais non repris dans la nouvelle loi du 25 mars 2015“.

Le Conseil d’Etat constate que deux types de titres sont couverts par la disposition proposée. Il s’agit, d’une part, effectivement de titres qui étaient prévus par l’ancienne législation sur les traitements (receveur principal, receveur 1^{ère} classe, receveur adjoint, sous-receveur), et, d’autre part, de titres non prévus par cette législation, mais servant à situer certains agents au niveau de l’organigramme de l’Administration (préposé, préposé adjoint, chef de division, chef de division adjoint).

En ce qui concerne le premier type de titres, le Conseil d’Etat rappelle que la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires

de l'Etat comporte une refonte complète de la structuration et de l'évolution des carrières des fonctionnaires de l'Etat. Elle prévoit notamment un regroupement des agents de l'Etat en quatre catégories de traitement, comportant groupes et sous-groupes avec une structuration de la plupart des sous-groupes, qui correspondent aux anciennes carrières, en un niveau général et un niveau supérieur, chaque niveau comportant plusieurs grades auxquels correspond une seule fonction, ou un seul titre. Tel est notamment le cas de l'ancienne carrière du rédacteur de laquelle relève une majorité d'agents de l'Administration. Le Conseil d'Etat constate que ni l'exposé des motifs, ni le commentaire des articles ne fournissent une quelconque justification à l'appui d'une démarche qui, de par la multiplication des titres, rompt avec la philosophie qui constitue le soubassement des réformes de la Fonction publique de 2015. Le Conseil d'Etat propose dès lors de faire abstraction de ces titres dans le contexte du nouvel article 15.

Il propose d'en faire de même en ce qui concerne le deuxième type de titres, étant donné qu'il appartient au chef d'administration, sous l'approbation du ministre, de les accorder dans le cadre de la confection de l'organigramme. Le Conseil d'Etat renvoie sur ce point aux développements repris sous le chapitre „Considérations générales“ du présent avis, ainsi qu'à ses réflexions concernant le rôle du préposé des différents bureaux de l'Administration formulées au niveau du commentaire du point 3° ci-avant.

Pour les raisons évoquées au point 3 (Les avis) du présent rapport, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la recommandation du Conseil d'Etat.

Enfin, le Conseil d'Etat signale que l'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets ou de signes opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Pour introduire une énumération, il est indiqué de procéder à des subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un point (1., 2., 3., ...).

La Commission des Finances et du Budget procède aux corrections appropriées.

Article 1^{er}, 12°

Les articles 17, 19 et 21 sont supprimés, car ces dispositions sont entièrement reprises par la loi du 26 mars 2015.

La suppression des articles 17, 19 et 21 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat, étant donné que leur libellé n'est plus compatible avec les dispositions de la loi précitée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat qui règlent les matières couvertes par les articles susvisés.

*

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7007 dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI
portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant
réorganisation de l'administration des contributions directes

Art. 1^{er}. La loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes est modifiée comme suit:

1. L'article 3 est modifié comme suit:

- a) Le paragraphe 2 sous A est modifié comme suit: „Le cadre prévu au paragraphe 1^{er} ci-dessus peut être complété par des stagiaires selon les besoins du service. L'administration des contributions peut avoir recours aux services d'employés de l'Etat et de salariés.“.
- b) Le paragraphe 3 sous A est abrogé.
- c) Le paragraphe 4 sous A est abrogé.
- d) Le point B est supprimé.

2. L'article 4 est remplacé comme suit:

„**Art. 4.** La direction de l'administration des contributions se compose de divisions déterminées par règlement grand-ducal.

Font partie de la direction, le directeur et les directeurs adjoints ainsi que les fonctionnaires et les employés de l'Etat affectés aux différentes divisions de la direction.“.

3. L'article 6, paragraphe 2 est remplacé comme suit:

„A la tête de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé.“.

4. L'article 7 est remplacé comme suit:

„**Art. 7.** Le service de révision, qui est compétent pour toute l'étendue du pays, comprend des fonctionnaires dont le nombre est déterminé par règlement grand-ducal.“.

5. L'article 8 est remplacé comme suit:

„**Art. 8.** (1) Le service de recette se compose de bureaux dont le nombre et le siège sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) A la tête de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé.“.

6. Les articles 9 et 10 sont abrogés.

7. L'article 11 est modifié comme suit:

- a) Le point 2 est supprimé.
- b) Le point 3 est remplacé comme suit:

„3. désignera les fonctionnaires qui représentent l'administration des contributions 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 ses attributions pour lesquelles une délégation n'est pas prévue par la loi.“

8. L'article 12, paragraphe 1^{er} est remplacé comme suit:

„1° l'organisation de la direction de l'administration des contributions, des différents services, sections et bureaux ainsi que les attributions de leur personnel;“.

9. L'article 13 est modifié comme suit:

a) Le paragraphe 1^{er} est remplacé comme suit:

„(1) Pour les mesures d'instruction, de surveillance et de contrôle en rapport avec l'établissement et le recouvrement des impôts, taxes, cotisations et autres droits rentrant dans les attributions de l'administration des contributions, la compétence des fonctionnaires et employés de l'Etat s'étend sur tout le territoire du pays.“.

b) Le paragraphe 2 est remplacé comme suit:

„Les fonctionnaires pourront exercer sur tout le territoire du pays les poursuites en matière d'impôts, taxes, cotisations et autres droits y assimilés quant au recouvrement.“.

10. L'article 14 est abrogé.

11. L'article 15 est remplacé comme suit:

„**Art. 15.** Sans préjudice de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, les titres ci-après peuvent être accordés, par arrêté ministériel, aux fonctionnaires de l'administration des contributions:

1. chef de division,
 2. chef de division adjoint,
 3. préposé,
 4. préposé adjoint,
 5. receveur principal,
 6. receveur 1^{ère} classe,
 7. receveur adjoint,
 8. sous-receveur,
 9. agent des poursuites.“
12. Les articles 17, 19 et 21 sont abrogés.

Luxembourg, le 13 décembre 2016

Le Président,
Eugène BERGER

Le Rapporteur,
Joëlle ELVINGER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7007

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 21/12/2016 10:21:59	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 2	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7007 Adm. des contributions directes	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7007	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	49 51	0	0	49 51
Procuration:	11 9	0	0	11 9
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Anzia Gérard	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	(Mme Lorsché Josée)

CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylvie	Oui	(M. Mosar Laurent)
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Eicher Emile	Oui	
M. Eischen Félix	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	(M. Wilmes Serge)
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	(Mme Arendt Nancy)
M. Meyers Paul-Henri	Oui		Mme Modert Octavie	Oui	
M. Mosar Laurent	Oui		M. Oberweis Marcel	Oui	
M. Roth Gilles	Oui		M. Schank Marco	Oui	
M. Spautz Marc	Oui		M. Wilmes Serge	Oui	
M. Wiseler Claude	Oui	(Mme Modert Octavie)	M. Wolter Michel	Oui	
M. Zeimet Laurent	Oui				

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	(M. Cruchten Yves)
Mme Burton Tess	Oui	(Mme Dall'Agnol Claudia)	M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

DP					
M. Bauler André	Oui		M. Baum Gilles	Oui	
Mme Beissel Simone	Oui	(M. Graas Gusty)	M. Berger Eugène	Oui	
Mme Brasseur Anne	Oui		M. Delles Lex	Oui	(M. Berger Eugène)
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Graas Gusty	Oui	
M. Hahn Max	Oui		M. Krieps Alexander	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Bauler André)			

déi Lénk					
M. Baum Marc	Oui	(M. Wagner David)	M. Wagner David	Oui	

ADR					
M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Reding Roy	Oui				

Le Président:

Le Secrétaire général:

7007/04

N° 7007⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant
réorganisation de l'administration des contributions directes**

* * *

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

(23.12.2016)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'État, du 21 décembre 2016 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant
réorganisation de l'administration des contributions directes**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 21 décembre 2016 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 15 novembre 2016;

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 23 décembre 2016.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 13 décembre 2016

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 29 novembre 2016 et du 2 décembre 2016
2. 7007 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes
- Rapporteur: Madame Joëlle Elvinger
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, M. Michel Wolter

M. Luc Schmit, de l'Administration des Contributions directes (ACD)
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Roy Reding, M. Claude Wiseler

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 29 novembre 2016 et du 2 décembre 2016**

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. **7007 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes**

Le rapporteur présente le contenu de son projet de rapport qui est ensuite adopté à l'unanimité.

La Commission choisit le modèle de base pour les discussions en séance publique.

3. Divers

La prochaine réunion aura lieu le jeudi 15 décembre 2016 de 9:00 à 9:30 heures.

Elle sera consacrée à l'examen des avis (complémentaires) du Conseil d'Etat concernant les projets de loi 7050, 7051, 7025 et 7097. Selon le contenu de ces avis, les projets de rapport relatifs à ces projets de loi seront également adoptés.

Luxembourg, le 13 décembre 2016

Le secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président,
Eugène Berger



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 08 décembre 2016

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des 24 et 25 novembre 2016
2. 7025 Projet de loi portant:
 1. transposition de la directive 2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel et modifiant les directives 2008/48/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n°1093/2010; et
 2. modification du Code de la consommation
 - Rapporteur: Monsieur Eugène Berger
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un amendement parlementaire
3. 7031 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2016/881 du Conseil du 25 mai 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal et concernant les règles de déclaration pays par pays pour les groupes d'entreprises multinationales
 - Rapporteur: Monsieur Eugène Berger
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 7007 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes
 - Rapporteur: Madame Joëlle Elvinger
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
5. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz

M. Andy Pepin, M. Vincent Thurmes, du Ministère des Finances (pour le point 2)

Mme Isabelle Goubin, Ministère des Finances, Directeur du Trésor (pour le

point 2)

M. Luc Schmit, de l'Administration des Contributions directes (ACD) (pour les points 3 et 4)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Viviane Loschetter, M. Roy Reding, M. Claude Wiseler

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des 24 et 25 novembre 2016

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. 7025 Projet de loi portant:

1. **transposition de la directive 2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel et modifiant les directives 2008/48/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n°1093/2010; et**
2. **modification du Code de la consommation**

Les membres de la Commission examinent l'avis complémentaire du Conseil d'État qui marque son accord avec l'ensemble des amendements. En ce qui concerne l'amendement 4 concernant l'article unique, point 2°, du projet de loi à l'endroit du futur article L. 226-14 du Code de la consommation, le Conseil d'État constate qu'il supprime les alinéas 1^{er} et 3 du paragraphe 1^{er} de l'article L. 226-14 du Code de la consommation relatifs à l'institution et aux compétences du comité interministériel. Le Conseil d'État peut lever l'opposition formelle qu'il avait émise en relation avec la violation de l'article 76 de la Constitution.

Le Conseil d'État note que le texte, tel qu'amendé continue à renvoyer à un règlement grand-ducal pour les règles d'évaluation des biens immobiliers.

Dans son avis du 27 octobre 2016, le Conseil d'État avait considéré que le respect de règles d'évaluation des biens immobiliers résidentiels aux fins de prêts hypothécaires équivaut à une restriction à la liberté de commerce qui constitue, en vertu de l'article 11(6) de la Constitution, une matière réservée à la loi. Examinant la question de savoir si le règlement constitue une mesure d'exécution de la loi qui contient les principes et les points essentiels, il avait constaté que la loi en projet ne contenait pas d'indication sur les facteurs à considérer pour définir les règles d'évaluation. En conséquence, le Conseil d'État avait émis une opposition formelle. Il avait suggéré aux auteurs du projet de loi d'indiquer les références en vue d'une évaluation, qu'il s'agisse de la valeur fiscale ou réelle du bien, du prix du marché ou d'un autre critère fiable. L'amendement précise l'objet de l'évaluation en se référant à la valeur vénale. Il indique encore que les « règles d'évaluation visent à déterminer de manière fiable le prix qu'un acquéreur ne présentant aucun intérêt particulier pour le bien concerné serait disposé à payer ». Le Conseil d'État reconnaît que le critère de l'évaluation se trouve désormais précisé dans la loi en projet qui se réfère à la valeur vénale que le consommateur moyen serait prêt de payer. Il est dès lors en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait émise. Néanmoins, en vue d'une meilleure lisibilité et d'une plus grande précision du texte, le Conseil d'État propose le libellé suivant :

« (1) Les règles d'évaluation de la valeur vénale des biens immobiliers résidentiels aux fins de prêts hypothécaires à appliquer pour les besoins du présent chapitre sont définies dans un règlement grand-ducal par référence au critère du prix du marché d'un bien comparable situé dans la même zone géographique ».

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le texte proposé par le Conseil d'État étant donné qu'il met l'accent uniquement sur un sous-ensemble des critères à considérer et risque dès lors de trop restreindre la liste des critères susceptibles de servir de référence dans les règles d'évaluation.

Les membres de la Commission examinent le projet d'amendement qui leur a été communiqué par email le jour précédent.

Il s'agit de modifier l'article unique, point 2°, du projet de loi à l'endroit du futur article L. 226-11 du Code de la consommation comme suit :

« (2) Nonobstant le paragraphe 1^{er}, les prêteurs peuvent demander au consommateur d'ouvrir ou de tenir un compte de paiement **ou d'épargne dont la seule finalité est d'accumuler un capital pour assurer le remboursement du principal et des intérêts du prêt, de mettre en commun des ressources aux fins de l'obtention du crédit ou de fournir au prêteur des garanties supplémentaires en cas de défaut de paiement.** »

Cet amendement vise à compléter l'article L. 226-11, paragraphe 2 relatif aux exceptions à l'interdiction de la vente liée dans le domaine des prêts immobiliers accordés aux consommateurs. Il est ainsi clarifié, de manière plus explicite, que notamment des produits de type épargne-logement (Bausparvertrag) restent autorisés.

L'amendement reprend à cette fin le texte de l'article 12, paragraphe 2, lettre a) de la directive 2014/17/UE.

Le texte de la directive ne se réfère pas explicitement à l'épargne-logement et n'aborde pas l'affectation des fonds y relatifs.

L'amendement est adopté à l'unanimité.

3. 7031 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2016/881 du Conseil du 25 mai 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal et concernant les règles de déclaration pays par pays pour les groupes d'entreprises multinationales

Les membres de la Commission examinent l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Amendement 1 concernant le paragraphe 1^{er} de l'article 3

L'amendement en question donne suite à une opposition formelle du Conseil d'État. Le texte spécifie désormais clairement les obligations reprises à l'Annexe du projet de loi dont le non-respect peut être sanctionné à travers une amende. Le Conseil d'État peut dès lors lever son opposition formelle. Il note que les auteurs de l'amendement ont complété le texte initial en ajoutant à l'Entité déclarante également l'Entité constitutive résidente comme pouvant encourir l'amende. Le Conseil d'État estime que cet ajout est superfétatoire au vu de la définition donnée de la notion d'« Entité déclarante » sous le point 7 de la section I de l'Annexe et d'après laquelle « [l']Entité déclarante peut être l'Entité mère ultime, l'Entité mère

de substitution ou toute entité décrite à la section II, point 1. ». Or, l'entité décrite à la section II, point 1, est précisément l'Entité constitutive résidente au Grand-Duché de Luxembourg, le texte afférent auquel il est fait référence dans la définition de l'Entité déclarante, ayant comme but de préciser les critères qui doivent être remplis pour qu'une Entité constitutive résidente au Grand-Duché de Luxembourg, qui n'est pas une entité mère ultime d'un Groupe d'entreprises multinationales, soit tenue de déposer une déclaration pays par pays. La notion d'Entité déclarante englobe dès lors celle d'Entité constitutive résidente.

En vue enfin d'améliorer le libellé de la disposition visée, le Conseil d'État propose de la rédiger comme suit :

« (1) En cas de défaut de dépôt ou de dépôt tardif de la déclaration pays par pays, en cas d'absence de communication ou de communication tardive des informations définies à l'Annexe, section II, paragraphes 3 et 4, de communication de données incomplètes ou inexactes ou en cas de non-respect de l'obligation d'informer l'Administration des contributions directes du refus de l'Entité mère ultime de mettre à disposition les informations nécessaires conformément à l'Annexe, section II, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, l'Entité déclarante peut encourir une amende d'un maximum de 250.000 euros. »

La Commission des Finances et du Budget ne partage cependant pas l'avis du Conseil d'État concernant le caractère superfétatoire de l'ajout de l'Entité constitutive résidente comme pouvant encourir l'amende. Elle constate en effet que toute Entité constitutive n'est pas forcément une Entité déclarante. Il en est ainsi, par exemple, pour une entité constitutive au Luxembourg dont la maison mère, située dans un autre pays de l'UE, est soumise à l'obligation de reporting tel qu'imposé par la directive. Pour cette raison, la Commission décide de ne pas reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État.

Amendement 2 concernant l'article 4

Sans observation.

Amendement 3 concernant l'article 5

Sans observation.

Amendement 4 concernant l'article 6

Sans observation.

Amendement 5 concernant l'intitulé du Chapitre 3

Dans son avis du 27 octobre 2016, le Conseil d'État avait constaté que l'intitulé du chapitre 3 ne correspondait pas au contenu de l'article unique formant le chapitre. L'amendement 5 est censé donner suite à cette observation du Conseil d'État. Le nouvel intitulé est cependant peu parlant. Dès lors, le Conseil d'État propose de le formuler comme suit :

« **Chapitre 3** – Modalités d'utilisation par l'Administration des contributions directes des informations fournies par les Entités déclarantes »

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'État.

Amendement 6 concernant l'article 10

Sans observation.

Amendement 7 concernant la lettre b) du point 1 de la Section I de l'Annexe

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Amendement 1 concernant le paragraphe 1^{er} de l'article 3

Les paragraphes sont référés sans parenthèses. Le renvoi au premier paragraphe s'écrit « paragraphe 1^{er} ».

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

Finalement, le renvoi à l'Annexe, section II, paragraphe 1^{er} est à préciser par une référence à l'alinéa 2 de la disposition visée.

La Commission des Finances et du Budget procède à l'ensemble de ces ajustements proposés par le Conseil d'État.

Amendement 7 concernant la lettre b) du point 1 de la Section I de l'Annexe

In fine du texte proposé, il convient de se référer au paragraphe 2 de l'article 4 du projet de loi, et non à son alinéa 2. Dès lors, il convient d'écrire à deux reprises :
« ... telle que spécifiée à l'article 4, paragraphe 2 ».

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

La Commission des Finances et du Budget procède à ces adaptations de texte.

Le rapporteur présente brièvement son projet de rapport qui est adopté à l'unanimité

La Commission choisit le modèle de base pour les discussions en séance publique.

4. 7007 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes

Les membres de la Commission examinent l'avis du Conseil d'Etat.

Le représentant de l'ACD attire l'attention sur le fait que le Conseil d'État rappelle, dans ses considérations générales, d'une part, que l'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, dans la rédaction qui lui a été donnée par la loi précitée du 25 mars 2015, confère une visibilité accrue au rôle du chef d'administration dans la structuration et l'organisation de l'administration. Ainsi, le programme de travail et l'organigramme de l'administration sont établis par le chef d'administration et soumis à l'approbation du ministre du ressort. Ces dispositions d'ordre général sont entrées en vigueur au 1^{er} octobre 2015. Elles constituent désormais le droit commun qui devrait trouver application lors de la rédaction de textes de loi organisant le cadre d'une administration. Elles devraient, selon le Conseil d'État, cantonner le rôle du législateur dans la configuration d'une administration au principe de sa création, à la définition de ses missions et à l'insertion d'une disposition standard concernant la mise en place du cadre du personnel.

D'autre part cependant, le Conseil d'État signale qu'au-delà, l'intervention du législateur ne deviendra nécessaire qu'au cas où du détail de l'organisation interne d'une administration découleraient des implications directes au niveau de la relation entre l'administration et le citoyen touchant aux droits et obligations des parties en présence ou encore dans

l'hypothèse où l'organisation impacterait les rémunérations des agents qui composent l'administration.

Le représentant de l'ACD explique que ce dernier propos s'applique effectivement au personnel de l'ACD qui dispose d'une multitude de droits et de compétences à l'égard des citoyens (p.ex. certaines dispositions spécifiques concernant les pouvoirs du directeur des contributions ainsi que l'exécution des bureaux d'imposition figurent dans la loi générale des impôts (§§ 29 et 46 AO), l'exercice du privilège du préalable, l'établissement de contraintes, pouvoirs similaires des agents de poursuites à ceux des huissiers de justice, etc.).

Pour cette raison, il ne serait pas approprié de suivre la proposition du Conseil d'Etat selon laquelle il y aurait lieu de supprimer dans la loi organique (loi du 17 avril 1964) les détails relatifs à l'organisation de l'ACD (services opérationnels et direction).

La Commission des Finances et du Budget prend note de ces arguments et décide de ne pas maintenir les dispositions du projet de loi.

Observations générales du Conseil d'État

Lorsqu'il est envisagé de modifier plusieurs articles d'un même texte qui ne se suivent pas ou lorsqu'il s'agit d'apporter de manière ponctuelle des modifications à des articles qui se suivent, il faut consacrer à chaque article à modifier un article distinct, numéroté en chiffres cardinaux arabes.

Il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à plusieurs alinéas ou paragraphes d'un même article sous un seul article, en reprenant chaque modification sous un numéro « 1. », « 2. », « 3. », ..., tout en omettant le symbole « ° ».

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité dans l'intitulé ou auparavant dans le dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi » en lieu et place de la citation de l'intitulé.

En raison du souhait de voir le présent projet de loi soumis au vote de la Chambre des Députés avant la fin de l'année et en raison du fait qu'il s'agit d'une loi modificative comportant peu d'articles, la Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte de loi sous la forme d'un article unique subdivisé en points.

Selon le Conseil d'État, le verbe « abroger » est à réserver aux articles, paragraphes ou annexes. Lorsqu'il s'agit de faire disparaître un alinéa, une phrase, une partie de phrase (y compris les énumérations figurant dans les alinéas) ou des mots, on utilise le verbe « supprimer ».

Les paragraphes sont référés sans parenthèses. Les références au premier article, paragraphe ou alinéa, voire au premier groupement d'articles sont rédigées, selon le cas, « 1^{er} ».

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

La Commission des Finances et du Budget suit ces trois recommandations du Conseil d'État.

Article 1^{er}

Selon le Conseil d'État, il faut écrire « **Art. 1^{er}** ».

La Commission des Finances et du Budget modifie le texte en conséquence.

Article 1^{er}, 1^o

Le 2^e paragraphe sous le point A de l'article 3 est modifié en ce sens que la limitation y visée et concernant à l'affectation des employés de l'Etat à des tâches subalternes, tels travaux de dactylographie et de classement, ne correspond, en toute occurrence, plus à la réalité d'aujourd'hui.

Les 3^e et 4^e paragraphes sous le point A sont supprimés dans la mesure où la promotion des fonctionnaires s'effectue conformément aux dispositions de la loi du 25 mars 2015.

Finalement, les deux paragraphes du point B ne sont plus d'actualités ; la fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat s'effectue d'après la loi du 25 mars 2015.

La limitation de l'affectation des employés de l'État recrutés par l'Administration à l'exécution de travaux de dactylographie et d'autres travaux d'ordre subalterne est supprimée à l'endroit du paragraphe 2 de l'article 3 sous la lettre A. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler concernant cette disposition qui ne fait que coïncider le texte de la loi précitée du 17 avril 1964 avec la réalité sur le terrain où, depuis un certain temps déjà, des employés de l'État de la carrière supérieure sont recrutés.

Toujours au niveau du même texte, il est par ailleurs prévu de remplacer la notion d'« ouvriers de l'État » par celle de « salariés de l'État ». Comme il l'a déjà fait par rapport à d'autres textes organisant les cadres de l'administration qui lui étaient soumis, le Conseil d'État peut y marquer son accord, étant donné que, par l'introduction du statut unique par la loi modifiée du 13 mai 2008¹, toute différence de régime entre les anciens employés et ouvriers a été supprimée – ces notions étant remplacées par celle de salarié. Par ailleurs, le Conseil d'État invite le Gouvernement à tenir compte de la nouvelle situation créée par la loi précitée du 13 mai 2008 et de procéder à l'occasion à un toilettage de tous les textes légaux et réglementaires spécifiquement applicables aux anciens ouvriers.

Les paragraphes 3 et 4 figurant à l'heure actuelle sous la lettre A de l'article 3 de la loi précitée du 17 avril 1964 sont supprimés dans la mesure où, d'après le commentaire des articles, la matière de la promotion des fonctionnaires de l'administration qu'ils concernent est désormais couverte par la loi précitée du 25 mars 2015. Le Conseil d'État marque son accord avec la modification proposée. Il note toutefois le caractère très approximatif de cette justification, étant donné qu'il lui semble plutôt que les dispositions afférentes qui figurent dans la loi actuelle ne cadrent tout simplement plus, depuis l'entrée en vigueur des réformes dans la Fonction publique, avec la philosophie qui est désormais à la base du développement de la carrière du fonctionnaire. Il en est de même de la justification avancée à l'endroit de la suppression des deux paragraphes figurant sous le point B de l'actuel article 3 de la loi précitée du 17 avril 1964. Même si la disposition afférente fait référence à la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'État, les dispositions qui y figurent ont trait à la fixation du nombre de postes dans certains grades de la carrière moyenne du rédacteur auprès de l'Administration

¹ Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant (...)

et ne sont dès lors pas liées à la fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'État et au remplacement de la loi précitée du 22 juin 1963 par une nouvelle loi datant du 25 mars 2015.

Selon le Conseil d'État, à la lettre a), l'expression « en outre » est à supprimer pour absence d'apport normatif.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette suppression.

Article 1^{er}, 2° à 6° et 9°

Les articles 4 à 10 et 13 sont modifiés afin de les conformer aux nouvelles dispositions prévues à la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'État ayant trait à l'instauration des nouveaux groupes de traitement dans les différentes catégories A, B, C et D.

Dans son avis, le Conseil d'État constate que, d'après le commentaire des articles, les modifications proposées à l'endroit de la loi précitée du 17 avril 1964 figurant sous les points 2° à 6° du projet de loi se justifiaient par la nécessité « de les conformer aux nouvelles dispositions prévues à la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'État ayant trait à l'instauration des nouveaux groupes de traitement dans les différentes catégories A, B, C et D ». Le Conseil d'État note tout d'abord que ce n'est pas la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'État, mais bien celle datée du même jour fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État qui a créé le cadre pour la nouvelle configuration des carrières des fonctionnaires de l'État. Il renvoie par ailleurs aux observations formulées sous la rubrique « Considérations générales » du présent avis.

La disposition reprise sous le point 2° modifie le libellé de l'article 4 de la loi précitée du 17 avril 1964, article qui, à l'heure actuelle, énumère les carrières dont font partie les fonctionnaires qui composent la direction de l'Administration. Une telle disposition n'est en effet plus de mise, de sorte que le Conseil d'État marque son accord avec sa suppression. Il n'approuve cependant pas le nouveau texte qui est censé remplacer l'actuel article 4 et qui prévoit que « la direction de l'administration des contributions se compose de divisions déterminées par règlement grand-ducal » pour ensuite énumérer les directeurs et directeurs adjoints ainsi que les fonctionnaires et les employés de l'État affectés aux différentes divisions de la direction comme faisant partie de la direction. Le Conseil d'État propose de renoncer à l'insertion de cette disposition dans le projet de loi, vu que, d'après l'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, dans la rédaction qui lui a été donnée par la loi précitée du 25 mars 2015, la configuration de la direction de l'administration relève désormais clairement du chef d'administration. Il suggère de s'en tenir à la structuration des cadres de l'Administration telle qu'elle résulte des articles 2 et 3 de la loi précitée du 17 avril 1964.

La disposition sous le point 3° remplace le paragraphe 2 de l'article 6 de la loi actuellement en vigueur qui détermine le grade que doivent occuper les fonctionnaires qui dirigent les bureaux d'imposition. Cette disposition est supprimée, à juste titre, étant donné que les grades y mentionnés ont été supprimés par la loi précitée du 25 mars 2015 qui a fixé le régime des traitements des fonctionnaires de l'État. Les auteurs du projet de loi proposent ensuite de prévoir qu'à la tête de chaque bureau d'imposition sera désormais placé un fonctionnaire qui portera le titre de préposé sans autrement justifier leur proposition. Le Conseil d'État note dans ce contexte que la notion de « préposé » se retrouve déjà à l'heure actuelle à plusieurs endroits de la législation organisant les cadres de l'administration et de la législation fiscale. Ainsi, la « *Abgabenordnung* » (loi générale des impôts) précise en son paragraphe 29 que les « *Steuerkontrollstellen* », c'est-à-dire les bureaux d'imposition, sont

dirigés par des « *Vorsteher* », titre qui, selon la traduction française non officielle du texte de la « *Abgabenordnung* »², correspondrait à celui de « directeur ». Ensuite, la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie (2015) a modifié la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 en y insérant un paragraphe 29a consacré à la décision anticipée relative à l'application de la loi fiscale. Le nouveau texte réserve un rôle central au préposé du bureau d'imposition compétent, étant donné que les demandes de décision anticipée doivent lui être adressées et qu'il est appelé à émettre la décision anticipée. Le règlement grand-ducal du 23 décembre 2014 relatif à la procédure applicable aux décisions anticipées rendues en matière d'impôts directs et instituant la Commission des décisions anticipées fait également référence au préposé du bureau d'imposition compétent. Enfin, la loi précitée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes prévoyait en son article 8*bis* l'attribution de ce titre, mais au seul profit des fonctionnaires auxquels sont confiées les sections des poursuites. Même si la disposition afférente figure encore dans le texte coordonné au 31 mars 2015 de la loi précitée du 17 avril 1964 publié au Code administratif, il semble toutefois qu'elle ait été abrogée par la loi du 19 décembre 2008 ayant notamment pour objet la coopération interadministrative et judiciaire. Le Conseil d'État comprend que les auteurs du projet de loi ont voulu introduire une certaine systématique au niveau de la structuration de l'Administration en prévoyant, au niveau de la loi qui organise les cadres de l'Administration, que chaque bureau d'imposition sera désormais placé sous la responsabilité d'un préposé, mesure qu'ils étendent d'ailleurs ensuite aux responsables des bureaux du service de recette (voir à ce sujet le commentaire du point 5° ci-après), pour la compléter enfin par la possibilité pour le ministre concerné d'accorder les titres de préposé et de préposé adjoint par voie d'arrêté ministériel (voir à ce sujet le commentaire du point 11° ci-après).

Le Conseil d'État recommande pour sa part de renoncer à cette disposition et de laisser le soin d'attribuer des titres, sous l'approbation du ministre, au chef d'administration dans le cadre de la confection de l'organigramme de son administration. Le Conseil d'État ne voit en effet pas en quoi la disposition proposée aurait un impact sur la relation qu'entretient l'Administration avec le citoyen contribuable et sur les droits et les obligations des uns et des autres ou encore sur la détermination de la rémunération des fonctionnaires concernés, impact, dans le deuxième cas de figure, dont il ne pourrait être tenu compte par application des nouvelles dispositions insérées en mars 2015 dans le statut général du fonctionnaire de l'État en vue d'organiser les cadres de l'administration. Dans des cas précis où il deviendra nécessaire de se référer de façon explicite, au niveau de la loi, à un agent déterminé d'une administration pour lui conférer des attributions particulières impactant la relation avec le citoyen, il suffira par ailleurs de se référer au « responsable du service » concerné.

Pour ce qui est de la disposition sous le point 4°, qui prévoit que le nombre des fonctionnaires qui composent le service de révision est fixé par règlement grand-ducal, le Conseil d'État propose d'en faire abstraction, vu que la détermination du nombre de fonctionnaires d'un service relève du chef d'administration dans les limites tracées par la loi budgétaire. C'est en effet le chef d'administration qui décide de l'allocation aux différents services dont il a la responsabilité des ressources humaines qui lui sont attribuées conformément au dispositif prévu à cet effet dans la loi budgétaire.

En ce qui concerne la disposition sous le point 5°, elle ne modifie tout d'abord que de façon tout à fait marginale le texte du paragraphe 1^{er} de l'article 8 actuel. La définition du nombre de bureaux du service de recette et de leur siège par voie de règlement grand-ducal peut se concevoir par application des critères mis en avant par le Conseil d'État, au niveau des « Considérations générales » du présent avis, en vue de la configuration des lois organisant les cadres des administrations de l'État et dans un but de transparence par rapport au citoyen contribuable. Pour ce qui est du nouveau libellé de l'alinéa 2 qui prévoit qu'« à la tête

² cf. base de données fournie sur Legitax

de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé », le Conseil d'État, en suivant le même raisonnement que celui qu'il a tenu à l'endroit de la nouvelle rédaction de l'article 6, paragraphe 2, propose d'y renoncer.

Enfin, la disposition sous le point 6°, qui supprime les articles 9 et 10 de la loi précitée du 17 avril 1964, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 1^{er}, 7°

L'article 11, numéro 2 n'est plus nécessaire et est supprimé puisque, l'article 12, paragraphe (1), 1^{er} point a été adapté en conséquence.

Selon le Conseil d'État, les auteurs du projet de loi proposent tout d'abord, à juste titre, de supprimer le texte figurant à l'heure actuelle sous le point 2 de l'article 11, texte aux termes duquel un règlement grand-ducal déterminera l'organisation de la direction et les attributions de son personnel. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à son commentaire du point 2° ci-avant.

L'article 11, numéro 3 adapte le texte pour le remplacement du directeur et des directeurs adjoints.

Le Conseil d'État constate que les auteurs modifient ensuite le texte qui constitue le point 3 de l'article 11 qui traite à l'heure actuelle de la représentation de l'Administration en cas d'empêchement du directeur ou de vacance de son poste ainsi que de la délégation de ses attributions pour lesquelles une délégation n'est pas prévue par une loi. En définitive, ils ne proposent cependant que de tenir compte du fait qu'au fil du temps, l'Administration s'est vu adjoindre des directeurs adjoints et de modifier la façon dont il est fait référence par le texte à l'administration concernée. Le Conseil d'État, pour sa part, conçoit l'utilité d'un tel dispositif au vu du rôle central que le directeur de l'Administration joue face au contribuable, et cela notamment en tant qu'instance de recours. Il marque dès lors son accord avec le texte proposé.

Le Conseil d'État signale encore qu'aux lettres a) et b), il faut remplacer le terme « numéro » par celui de « point » et qu'une erreur s'est glissée à la lettre b) qui vise à modifier l'article 11, point 3 actuel. En effet, en ce qui concerne les attributions du directeur, il faut écrire « ses attributions » et non pas « ces attributions ».

La Commission des Finances et du Budget procède aux corrections appropriées.

Article 1^{er}, 8°

L'article 12, paragraphe (1), 1^{er} point prévoit que l'organisation de la direction de l'administration des contributions ainsi que les différents services, sections et bureaux, et, que les attributions de leur personnel sont déterminés par règlement grand-ducal.

Le Conseil d'État rappelle que l'article 12, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 17 avril 1964 prévoit à l'heure actuelle, en son premier point, que l'organisation des différents services, sections et bureaux ainsi que les attributions de leur personnel sont déterminées par règlement grand-ducal. Une telle façon de procéder peut se concevoir en l'occurrence lorsqu'on lit le texte proposé en combinaison avec celui du point 2° actuel, d'après lequel « la répartition parmi les différents services et bureaux des contribuables et autres personnes soumises à des obligations ou prestations en vertu des dispositions légales et réglementaires dont l'exécution appartient à l'administration des contributions » sera également déterminée par règlement grand-ducal. Dans le cas présent, l'Administration est ainsi amenée à se projeter vers l'extérieur face aux contribuables qui doivent s'acquitter de

certaines obligations vis-à-vis des entités mises en avant dans la loi ou dans le règlement grand-ducal. Le législateur interviendra à ce moment pour régler cet aspect précis de l'organisation de l'Administration ou pour le reléguer, comme en l'occurrence, au niveau d'un règlement grand-ducal, sans que le pouvoir législatif, ou, dans son sillage, le pouvoir réglementaire ne s'immiscent dans le détail de l'organisation purement interne de l'Administration. Le Conseil d'État note au passage que cette projection de l'Administration vers l'extérieur risque de ne pas être budgétairement neutre, ce qui constitue une raison de plus de ne pas la confier au chef d'administration sous le contrôle du ministre, mais de la cadrer dans la loi et dans ses règlements d'application.

Pour ce qui est de l'ajout proposé par les auteurs du projet de loi, et aux termes duquel l'organisation de la direction fera également l'objet d'un règlement grand-ducal, les critères que le Conseil d'État vient d'avancer ne sont pas remplis. Il s'agit dans ce cas d'une question d'organisation purement interne qui est neutre dans ses répercussions par rapport aux contribuables. Le Conseil d'État, suivant en cela la logique développée au présent commentaire et sous les « Considérations générales », demande dès lors de renoncer à l'ajout en question.

Article 1^{er}, 9^o

Le Conseil d'État note, ici encore, le caractère inadapté de la justification qui est avancée à l'appui des modifications que les auteurs du projet de loi proposent d'entreprendre à l'endroit de l'article 13 de la loi précitée du 17 avril 1964. Il renvoie à ses considérations développées au sujet des points 2^o à 6^o ci-avant. La modification de l'article 13, paragraphe 1^{er}, et qui consiste à inclure les employés de l'État parmi les agents de l'Administration qui ont comme compétence de poser certains actes en rapport avec l'établissement et le recouvrement des impôts, taxes, cotisations et autres droits rentrant dans les attributions de l'Administration, compétence qui s'étend sur l'ensemble du territoire du pays, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État. Il en est de même de la modification proposée concernant l'article 13, paragraphe 2, où les références aux anciennes carrières du rédacteur et de l'expéditionnaire sont remplacées et rendues conformes à la nouvelle terminologie employée. Tout au plus serait-il indiqué de profiter de l'occasion pour harmoniser la terminologie utilisée puisque que les deux paragraphes qu'il est proposé de modifier se réfèrent l'un au territoire du pays et l'autre au territoire du Grand-Duché.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette harmonisation en remplaçant le terme « du Grand-Duché » par « du pays ».

Article 1^{er}, 10^o

L'article 14 est supprimé car ces dispositions sont entièrement reprises par la loi du 25 mars 2015.

La suppression de l'actuel article 14 de la loi précitée du 17 avril 1964 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État, vu que le texte en question concerne une matière qui est désormais entièrement couverte par la loi précitée du 25 mars 2015 modifiant, entre autres, la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Article 1^{er}, 11^o

L'article 15 prévoit la possibilité pour le Ministre des Finances d'autoriser, au profit de titulaires de certaines fonctions, le titre personnel de dénominations particulières non prévues par la loi du 25 mars 2015.

Il s'agit des titres suivants :

- chef de division,
- chef de division adjoint,
- préposé,
- préposé adjoint,
- receveur principal,
- receveur 1^{ère} classe,
- receveur adjoint,
- sous-receveur,
- agent-des-poursuites. »

Les auteurs entendent remplacer l'actuel article 15 de la loi précitée du 17 avril 1964 et permettre au ministre d'attribuer aux fonctionnaires de l'Administration exerçant certaines prérogatives des « titres spécifiques ayant existé sous l'empire de l'ancien régime mais non repris dans la nouvelle loi du 25 mars 2015 ».

Le Conseil d'État constate que deux types de titres sont couverts par la disposition proposée. Il s'agit, d'une part, effectivement de titres qui étaient prévus par l'ancienne législation sur les traitements (receveur principal, receveur 1^{ère} classe, receveur adjoint, sous-receveur), et, d'autre part, de titres non prévus par cette législation, mais servant à situer certains agents au niveau de l'organigramme de l'Administration (préposé, préposé adjoint, chef de division, chef de division adjoint).

En ce qui concerne le premier type de titres, le Conseil d'État rappelle que la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État comporte une refonte complète de la structuration et de l'évolution des carrières des fonctionnaires de l'État. Elle prévoit notamment un regroupement des agents de l'État en quatre catégories de traitement, comportant groupes et sous-groupes avec une structuration de la plupart des sous-groupes, qui correspondent aux anciennes carrières, en un niveau général et un niveau supérieur, chaque niveau comportant plusieurs grades auxquels correspond une seule fonction, ou un seul titre. Tel est notamment le cas de l'ancienne carrière du rédacteur de laquelle relève une majorité d'agents de l'Administration. Le Conseil d'État constate que ni l'exposé des motifs, ni le commentaire des articles ne fournissent une quelconque justification à l'appui d'une démarche qui, de par la multiplication des titres, rompt avec la philosophie qui constitue le soubassement des réformes de la Fonction publique de 2015. Le Conseil d'État propose dès lors de faire abstraction de ces titres dans le contexte du nouvel article 15.

Il propose d'en faire de même en ce qui concerne le deuxième type de titres, étant donné qu'il appartient au chef d'administration, sous l'approbation du ministre, de les accorder dans le cadre de la confection de l'organigramme. Le Conseil d'État renvoie sur ce point aux développements repris sous le chapitre « Considérations générales » du présent avis, ainsi qu'à ses réflexions concernant le rôle du préposé des différents bureaux de l'Administration formulées au niveau du commentaire du point 3° ci-avant.

Finalement, le Conseil d'État signale que l'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets ou de signes opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Pour introduire une énumération, il est indiqué de procéder à des subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un point (1., 2., 3., ...).

La Commission des Finances et du Budget procède aux corrections appropriées.

Article 1^{er}, 12°

Les articles 17,19 et 21 sont supprimés, car ces dispositions sont entièrement reprises par la loi du 26 mars 2015.

La suppression des articles 17, 19 et 21 n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État, étant donné que leur libellé n'est plus compatible avec les dispositions de la loi précitée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État qui règlent les matières couvertes par les articles susvisés.

Le projet de rapport relatif au projet de loi sera adopté au cours de la réunion du 13 décembre 2016 à 10:00 heures.

5. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Luxembourg, le 13 décembre 2016

La secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président,
Eugène Berger

53



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 27 septembre 2016

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions jointes du 15 juillet 2016 (matin et après-midi)
2. 7007 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
3. 7031 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2016/881 du Conseil du 25 mai 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal et concernant les règles de déclaration pays par pays pour les groupes d'entreprises multinationales
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
4. 7050
Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2017

7051
Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2016 - 2020
 - Désignation d'un rapporteur
5. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Claude Wiseler, M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Taina Bofferding remplaçant M. Franz Fayot, M. Gusty Graas remplaçant Mme Joëlle Elvinger, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth
M. David Wagner, député (observateur)

Mme Pascale Toussing, Ministère des Finances, Direction Fiscalité
M. Guy Heintz, Directeur de l'Administration des Contributions directes (ACD)
M. Luc Schmit, de l'Administration des Contributions directes (ACD)
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, Mme Viviane Loschetter, M. Claude Wiseler

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions jointes du 15 juillet 2016 (matin et après-midi)

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. 7007 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes

Mme Joëlle Elvinger est nommée rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le Directeur de l'ACD présente le contenu du projet de loi tel qu'il figure dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7007. Il apporte les précisions suivantes :

- Une partie des modifications de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ont pour but d'adapter cette loi à la mise en place du groupe de traitement A2 (lié à la carrière du bachelor) par le biais de la loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général de la fonction publique.
- Le présent projet de loi permet également d'attribuer la fonction de préposé et d'autres fonctions (hors direction) à des personnes ayant suivi des études supérieures, ce qui n'était pas le cas jusqu'ici. Sont cités pour exemple de services où cette flexibilité devient nécessaire, le bureau d'imposition sociétés 6 et le bureau de recettes Luxembourg. Cette modification est introduite par le biais de l'article 1^{er}, point 3^o et l'article 1^{er}, point 5^o, (2).

3. 7031 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2016/881 du Conseil du 25 mai 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal et concernant les règles de déclaration pays par pays pour les groupes d'entreprises multinationales

M. Eugène Berger est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le représentant de l'Administration des contributions directes présente le contenu du projet de loi tel qu'il figure dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7031.

Pour rappel, la directive 2011/16/UE, DAC 1, établit les procédures en vue d'une meilleure coopération entre les administrations fiscales de l'UE, telles que les échanges d'informations sur demande, les échanges spontanés et les échanges automatiques. La directive 2014/107/UE, DAC 2, étend l'échange automatique d'informations entre les administrations fiscales de l'UE et introduit la norme reconnue au niveau mondial pour l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (Norme commune de déclaration ou Common reporting standard (CRS) en anglais). La directive 2015/2376, DAC 3, transposée par la loi du 23 juillet 2016, étend l'échange automatique d'informations aux décisions et accords préalables en matière de fiscalité. Elle est à considérer comme pendant à l'action 5 du plan d'action BEPS. La présente directive 2016/881, DAC 4, étend encore l'échange automatique et obligatoire en y ajoutant l'échange automatique de la déclaration pays par pays. Elle est à considérer comme pendant à l'action 13 (obligatoire) du plan d'action BEPS.

Au 30 juin 2016, 44 juridictions (dont le Luxembourg) ont signé l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays élaboré par l'OCDE.

De l'échange de vues subséquent, il y lieu de retenir les éléments suivants :

- Les groupes d'entreprises multinationales qui ont un chiffre d'affaires au-dessus de 750 millions d'euros, réalisé au niveau mondial, sont soumis à l'obligation de déposition de la déclaration pays par pays. Il est rappelé que le respect de l'action 13 obligatoire du plan BEPS est soumis à un « monitoring » mis en place par l'OCDE et que son non-respect sera sanctionné.
- En cas de constat d'une anomalie en matière de « prix de transfert », l'administration effectue une analyse en profondeur se basant sur les lignes directrices très détaillées de l'OCDE pour vérifier si le principe du « prix de pleine concurrence » est respecté ou non.
- Tant que le Royaume-Uni fait partie de l'UE, il est tenu de transposer la directive 2016/881. Si cela n'était pas le cas, le Royaume-Uni est de toute manière tenu de mettre en œuvre l'action 13 du plan d'action BEPS, puisqu'elle fait partie des juridictions ayant signé l'accord multilatéral y relatif.
- En réponse à une question, le représentant de l'ACD signale qu'il semblerait qu'il existe une divergence d'interprétation de certaines règles entre l'OCDE et la Commission européenne (et non entre les Etats-Unis et les Etats membres de l'UE). Il appartiendra finalement à la Cour des Justice européenne de trancher en la matière.
- Les informations échangées entre administrations fiscales dans le cadre de la directive 2016/881 et de l'action 13 ne sont pas publiées. Une initiative en faveur d'une publication des « country by country reports » a été lancée au niveau européen, mais son aboutissement est encore incertain.

4. 7050
Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2017

7051
Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2016 - 2020

- Désignation d'un rapporteur

M. Claude Haagen est nommé rapporteur des projets de loi sous rubrique.

5. Divers

Les dates de réunion suivantes sont communiquées aux membres de la Commission :

Réunions liées au budget 2017 :

Mercredi, le 12 octobre 2016 à 9.30h (salle plénière):

Dépôt du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2017 et du projet de loi de programmation financière (*docs. parl. n°7050 et n°7051*)

Judi, le 13 octobre 2016 à 9.00h (salle 4&5):

Echange de vues sur les grandes lignes du projet de budget avec le Ministre des Finances, le Directeur de l'IGF et des représentants du Trésor + présentation du budget du département Finances

Vendredi, le 14 octobre 2016 à 10.30h (salle 4&5):

- de 10.30h à 11.30h: Echange de vues avec des représentants de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines
- à partir de 11.30h: Echange de vues avec des représentants de l'Administration des Douanes et des Accises

Mardi, le 18 octobre 2016 à 9.00h (salle 4&5):

Echange de vues avec des représentants de l'Administration des Contributions directes

Vendredi, le 21 octobre 2016 – 11.00h

Echange de vues avec les représentants de la CSSF

Mardi, le 25 octobre 2016 à 9.00h (salle 4&5):

Echange de vues avec des représentants du STATEC au sujet des dernières prévisions économiques

Lundi, le 7 novembre 2016 à 10.30h (salle 4&5):

Echange de vues avec Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale et le Directeur de l'IGSS

Judi, le 10 novembre 2016 à 14.30h (salle 4&5):

Echange de vues avec Monsieur le Ministre de l'Intérieur

Vendredi, le 18 novembre 2016 à 14.00h (salle 4&5):

Présentation de l'évaluation du Conseil national des finances publiques

Mardi, le 22 novembre 2016 à 9.00h (salle 4&5):

Présentation de l'avis de la Cour des comptes

Autres réunions :

Vendredi, le 30 septembre 2016 – 9.00

Réunions sur l'évolution budgétaire (jointes avec COMEXBU) :

Vendredi, 14.30 heures : le 11 novembre 2016, 27 janvier 2017, 12 mai 2017 et 14 juillet 2017

Luxembourg, le 30 septembre 2016

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Eugène Berger

7007

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 278

27 décembre 2016

Sommaire

RÉORGANISATION DE L'ADMINISTRATION DES CONTRIBUTIONS DIRECTES

- Loi du 23 décembre 2016 portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes page **5902****
- Règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009 fixant l'organisation de l'administration des contributions directes **5903****

**Loi du 23 décembre 2016 portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964
portant réorganisation de l'administration des contributions directes.**

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

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 21 décembre 2016 et celle du Conseil d'Etat du 23 décembre 2016 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}. La loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes est modifiée comme suit:

1. L'article 3 est modifié comme suit:

- a) Le paragraphe 2 sous A est modifié comme suit: «Le cadre prévu au paragraphe 1^{er} ci-dessus peut être complété par des stagiaires selon les besoins du service. L'administration des contributions peut avoir recours aux services d'employés de l'Etat et de salariés.».
- b) Le paragraphe 3 sous A est abrogé.
- c) Le paragraphe 4 sous A est abrogé.
- d) Le point B est supprimé.

2. L'article 4 est remplacé comme suit:

«**Art. 4.** La direction de l'administration des contributions se compose de divisions déterminées par règlement grand-ducal.

Font partie de la direction, le directeur et les directeurs adjoints ainsi que les fonctionnaires et les employés de l'Etat affectés aux différentes divisions de la direction.».

3. L'article 6, paragraphe 2 est remplacé comme suit:

«A la tête de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé.».

4. L'article 7 est remplacé comme suit:

«**Art. 7.** Le service de révision, qui est compétent pour toute l'étendue du pays, comprend des fonctionnaires dont le nombre est déterminé par règlement grand-ducal.».

5. L'article 8 est remplacé comme suit:

«**Art. 8.** (1) Le service de recette se compose de bureaux dont le nombre et le siège sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) A la tête de chaque bureau est placé un fonctionnaire qui porte le titre de préposé.».

6. Les articles 9 et 10 sont abrogés.

7. L'article 11 est modifié comme suit:

a) Le point 2 est supprimé.

b) Le point 3 est remplacé comme suit:

«3. désignera les fonctionnaires qui représentent l'administration des contributions 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 ses attributions pour lesquelles une délégation n'est pas prévue par la loi.».

8. L'article 12, paragraphe 1^{er} est remplacé comme suit:

«1^o l'organisation de la direction de l'administration des contributions, des différents services, sections et bureaux ainsi que les attributions de leur personnel;».

9. L'article 13 est modifié comme suit:

a) Le paragraphe 1^{er} est remplacé comme suit:

«(1) Pour les mesures d'instruction, de surveillance et de contrôle en rapport avec l'établissement et le recouvrement des impôts, taxes, cotisations et autres droits rentrant dans les attributions de l'administration des contributions, la compétence des fonctionnaires et employés de l'Etat s'étend sur tout le territoire du pays.».

b) Le paragraphe 2 est remplacé comme suit:

«Les fonctionnaires pourront exercer sur tout le territoire du pays les poursuites en matière d'impôts, taxes, cotisations et autres droits y assimilés quant au recouvrement.».

10. L'article 14 est abrogé.

11. L'article 15 est remplacé comme suit:

«**Art. 15.** Sans préjudice de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, les titres ci-après peuvent être accordés, par arrêté ministériel, aux fonctionnaires de l'administration des contributions:

1. chef de division,
2. chef de division adjoint,
3. préposé,
4. préposé adjoint,
5. receveur principal,
6. receveur 1^{ère} classe,
7. receveur adjoint,
8. sous-receveur,
9. agent des poursuites.»

12. Les articles 17, 19 et 21 sont abrogés.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre des Finances,
Pierre Gramegna

Crans, le 23 décembre 2016.
Henri

Doc. parl. 7007; sess. ord. 2015-2016 et 2016-2017.

Règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009 fixant l'organisation de l'administration des contributions directes.

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

Vu la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;

Vu l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics;

Notre Conseil d'Etat entendu;

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

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Le règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009 fixant l'organisation de l'administration des contributions directes est modifié comme suit:

1° A l'article 2, *in fine*, le point est remplacé par une virgule et l'article 2 est complété comme suit:

«15. secrétariat de direction.»

2° L'article 3, paragraphe 1^{er}, première phrase est modifié comme suit:

«Les divisions énumérées à l'article 2 sont gérées par des fonctionnaires qui portent le titre de chef de division.»

3° L'article 5 est remplacé comme suit:

«**Art. 5.** (1) La section des personnes physiques et des sociétés comprend des bureaux d'imposition établis respectivement à Luxembourg et dans chacune des localités suivantes: Capellen, Clervaux, Diekirch, Differdange, Dudelange, Echternach, Esch/Alzette, Ettelbruck, Grevenmacher, Mersch, Pétange, Redange, Remich et Wiltz.

(2) L'imposition des contribuables exploitant des entreprises commerciales, industrielles, minières ou artisanales ou exerçant une profession libérale peut être centralisée par branches d'activités. Dans ce cas, l'imposition s'étend à l'ensemble des revenus.

(3) La gestion des bureaux d'imposition de la section des personnes physiques et des sociétés est confiée à des fonctionnaires de la catégorie A avec les groupes de traitement A1 et A2 et de la catégorie B avec le groupe de traitement B1.

(4) Les préposés des bureaux d'imposition de la section des personnes physiques et des sociétés peuvent être assistés pour la gestion de leur bureau d'un ou de plusieurs préposés adjoints dont les attributions sont fixées par le directeur.»

4° L'article 6 est supprimé.

5° L'article 7, paragraphes 1^{er} et 2 sont remplacés comme suit:

«**Art. 7.** (1) La section de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires comprend des bureaux d'imposition établis à Luxembourg et dans les localités suivantes: Esch-sur-Alzette et Ettelbruck.

(2) La gestion des bureaux d'imposition de la section de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires est confiée à des fonctionnaires de la catégorie A avec les groupes de traitement A1 et A2 et de la catégorie B avec le groupe de traitement B1.»

6° L'article 10 est remplacé comme suit:

«Art. 10. Le service de révision dont le siège est à Luxembourg, est composé de fonctionnaires de la catégorie A avec les groupes de traitement A1 et A2 et de la catégorie B avec le groupe de traitement B1, et dont le nombre total est de trente-deux.»

7° L'article 11, paragraphes 1^{er} et 2 sont remplacés comme suit:

«(1) Des bureaux de recette sont établis dans chacune des localités suivantes: Luxembourg, Esch-sur-Alzette et Ettelbruck.

(2) La gestion des bureaux de recette est confiée à des fonctionnaires de la catégorie A avec les groupes de traitement A1 et A2 et de la catégorie B avec le groupe de traitement B1.»

Art. 2. Notre Ministre des Finances est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Le Ministre des Finances,
Pierre Gramegna

Crans, le 23 décembre 2016.
Henri
