

N° 5306⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**concernant l'assistance administrative entre les Etats
membres de la Communauté européenne en matière
de taxes sur les primes d'assurance**

* * *

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

(24.2.2005)

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

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 5 mars 2004 par Monsieur le Ministre des Finances. Il a été avisé

- le 14 avril 2004 par la Chambre d'Agriculture,
- le 16 avril 2004 par la Chambre de Travail,
- le 4 mai 2004 par la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics,
- le 25 juin 2004 par la Chambre de Commerce et
- le 30 juillet 2004 par la Chambre des Métiers.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 12 octobre 2004.

Par dépêche du 26 janvier 2005, le Gouvernement a porté à la connaissance de la Chambre des Députés que la Commission Européenne a adressé en date du 11 janvier 2005 un avis motivé au Grand-Duché de Luxembourg en raison de l'absence de communication des mesures de transposition en droit interne de la directive 2003/93/CE du Conseil du 7 octobre 2003 modifiant la directive 77/799/CEE concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs et indirects.

Lors de la réunion du 2 février 2005, la Commission des Finances et du Budget a désigné M. Norbert HAUPERT comme rapporteur du projet de loi et a examiné le projet de loi et les différents avis. Le projet de rapport fut analysé et adopté durant la réunion du 24 février 2005.

*

2. CONSIDERATIONS GENERALES

Dans le cadre de la lutte contre la fraude et les évasions fiscales internationales, une série de directives concernant l'assistance mutuelle et administrative des autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs et indirects a été adoptée durant les dernières décennies. En pratique, les autorités désignées par les Etats membres échangent, conformément à la directive modifiée 77/799/CEE, toutes les informations susceptibles de leur permettre l'établissement correct des impôts relevant

du champ d'application de la législation européenne. La directive 77/799/CEE arrêta pour la première fois l'assistance mutuelle des autorités compétentes dans le domaine des impôts directs. Elle a été transposée en droit national par la loi du 15 mars 1979.

La directive 79/1070/CEE du Conseil du 6 décembre 1979 a étendu le champ d'application de l'assistance mutuelle à la taxe sur la valeur ajoutée. Elle a été transposée en droit national par la loi du 4 juin 1981 dont le texte s'est aligné à celui de la loi du 15 mars 1979. L'assistance mutuelle en matière d'impôts directs et de TVA se trouvait donc régie en législation nationale par deux textes légaux différents, alors que sur le plan communautaire elle avait fait l'objet d'une seule directive; à savoir la directive 77/799/CE complétée notamment par la directive 79/1070/CEE.

Le 27 janvier 1992, le Conseil a adopté le règlement CEE No 218/92 qui, en matière de TVA, prévoit, faute de disponibilité de documents douaniers (suite à la suppression des contrôles à des fins fiscales aux frontières intérieures au 1er janvier 1993), un système d'échange d'informations sur les transactions communautaires, système qui est complémentaire aux dispositions de la directive modifiée 77/799/CEE. La loi du 23 décembre 1992 portant exécution dudit règlement a désigné l'Administration de l'enregistrement et des domaines comme autorité compétente au sens de ce règlement.

Le 7 octobre 2003, le Conseil a adopté le règlement spécifique CE No 1798/2003 renforçant la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée, abrogeant le règlement CEE No 218/92 et applicable avec effet au 1er janvier 2004. Depuis lors, la taxe sur la valeur ajoutée ne figure plus dans le champ d'application de la directive „assistance mutuelle“ 77/799/CEE. Comme les règlements communautaires sont directement applicables dans tous leurs éléments, une transposition du règlement CE N° 1798/2003 en droit national était superfétatoire et, par ricochet, elle remplaçait de manière implicite les dispositions de la loi du 4 juin 1981.

Le 7 octobre 2003, le Conseil a adopté en parallèle la directive 2003/93/CE modifiant la directive 77/799/CEE concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs et indirects. Par analogie à l'assistance mutuelle au recouvrement, cette nouvelle directive étend le champ d'application de l'assistance mutuelle prévu par la directive 77/799/CEE aux taxes sur les primes d'assurance.

*

3. OBJET DU PROJET DE LOI ET AVIS DIVERS

En élaborant le projet de loi sous rubrique, le Gouvernement avait l'intention de transposer en droit national cette nouvelle directive 2003/93/CE, avec effet au 1er janvier 2004, en changeant le moins possible les textes actuellement en vigueur en matière d'assistance, afin d'éviter que la directive modifiée 77/799/CE ne soit transposée en droit national par des textes législatifs par trop divergents. La loi du 23 décembre 1992 portant exécution du règlement CEE N° 218/92 du Conseil, devenant superfétatoire du fait de l'abrogation dudit règlement, était destinée à être abrogée dans le sillage des nouvelles dispositions proposées.

Tandis que les chambres professionnelles ont marqué leur accord au projet de loi, le Conseil d'Etat a cependant estimé qu'en substance, la directive 2003/93/CE ne demande rien d'autre que l'abrogation du dispositif légal relatif à la coopération administrative en matière de taxe sur la valeur ajoutée et de lui substituer un nouveau dispositif légal relatif à la coopération administrative en matière de taxe sur les primes d'assurance. Par ailleurs, la Haute Corporation s'est opposée formellement à la transposition rétroactive de la directive.

Le Conseil d'Etat a proposé un nouveau texte auquel la Commission se rallie. Ce texte a, selon la Haute Corporation, l'avantage de faire „abstraction de l'énumération des directives qui ont modifié la directive de base 77/799/CEE. En effet, si cette directive était à nouveau modifiée, il faudrait ajouter expressément à l'énumération des directives modificatives le nouvel acte modificatif.“

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad intitulé

Initialement, le projet de loi gouvernemental portait l'intitulé „Projet de loi modifiant la loi du 4 juin 1981 concernant l'assistance entre les Etats membres de la Communauté européenne en matière de taxe sur la valeur ajoutée“.

Or, cet intitulé n'exposait pas clairement l'objet du projet de loi sous rubrique. En effet, si l'intitulé du projet amène à la supposition que le projet de loi vise la coopération administrative en matière de taxe sur la valeur ajoutée, on est démenti par le dispositif qui supprime toutes références à cette matière pour les remplacer par la coopération administrative en matière de taxes sur les primes d'assurance.

Par conséquent, la Commission adopte l'intitulé proposé par le Conseil d'Etat, à savoir „Projet de loi concernant l'assistance administrative entre les Etats membres de la Communauté européenne en matière de taxes sur les primes d'assurance“.

Ad article 1er

Le Gouvernement proposait d'apporter quelques modifications à l'article unique de la loi du 4 juin 1981 concernant l'assistance administrative entre les Etats membres de la Communauté économique européenne en matière de taxe sur la valeur ajoutée. Selon le Conseil d'Etat, „*la technique législative utilisée crée un imbroglio juridique tel qu'il est quasiment impossible de s'en sortir.*“. La Commission se rallie à la proposition de texte de la Haute Corporation qui vise à abroger la loi du 4 juin 1981 et à écrire une nouvelle loi à l'égard de l'assistance administrative en matière des taxes sur les primes d'assurance.

Le texte de cet article a presque la même teneur que l'article unique de la loi du 4 juin 1981 concernant l'assistance administrative entre les Etats membres de la Communauté économique européenne en matière de taxe sur la valeur ajoutée. Les différences de texte se limitent à la substitution des formules „l'établissement correct de la taxe sur la valeur ajoutée“ par „l'établissement correct des taxes sur les primes d'assurance“, à l'omission d'une énumération des directives modificatives de la directive de base 77/799/CEE et à l'absence d'une date de mise en vigueur.

Le projet gouvernemental prévoyait en son article 3 une entrée en vigueur rétroactive de la loi au 1er janvier 2004, telle que prescrite par la directive 2003/93/CE. Le Conseil d'Etat s'est opposé formellement à cette transposition rétroactive, car „*le dispositif envisagé a pour résultat de permettre notamment l'utilisation des informations communiquées par un autre Etat membre à l'Etat requérant à l'occasion d'une procédure judiciaire, d'une procédure entraînant l'application de sanctions administratives.*“. La Commission s'est ralliée à la position de la Haute Corporation. Par conséquent, la loi entrera en vigueur dès sa publication au Mémorial.

Le dernier alinéa de l'article 1er dispose qu'un règlement grand-ducal déterminera les modalités de l'assistance administrative et les conditions auxquelles elle est subordonnée. Ce règlement actuellement en préparation se basera notamment sur le règlement grand-ducal existant relatif à la loi du 15 mars 1979 concernant l'assistance administrative internationale en matière d'impôts directs.

Ad article 2

Cet article a trait à la suppression pure et simple des lois du 4 juin 1981 concernant l'assistance administrative entre les Etats membres de la Communauté économique européenne en matière de taxe sur la valeur ajoutée et du 23 décembre 1992 portant exécution du règlement (CEE) No 218/92 du Conseil des Communautés européennes du 27 janvier 1992 concernant la coopération administrative dans le domaine des impôts indirects (TVA).

Le 1er janvier 2004 un nouveau règlement (CE) No 1798/2003 concernant la coopération administrative dans le domaine de la TVA a été mis en vigueur. Ce règlement contient, entre autres, une disposition qui désigne l'Administration de l'enregistrement et des domaines comme l'autorité compétente. Ainsi, la loi du 23 décembre 1992 portant exécution du règlement (CEE) No 218/92 est devenue sans objet.

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

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

concernant l'assistance administrative entre les Etats membres de la Communauté européenne en matière de taxes sur les primes d'assurance

Art. 1er.– L'Administration de l'enregistrement et des domaines peut échanger avec les administrations compétentes des autres Etats membres de la Communauté européenne les renseignements dont la directive 77/799/CEE du Conseil des Communautés européennes du 19 décembre 1977, telle que modifiée par la suite, prévoit la transmission en vue de l'établissement correct des taxes sur les primes d'assurance.

Les renseignements reçus des administrations des autres Etats membres sont utilisés dans les mêmes conditions que les renseignements similaires recueillis directement par l'Administration de l'enregistrement et des domaines.

Les renseignements destinés aux administrations compétentes des autres Etats membres sont recueillis dans les mêmes conditions que les renseignements similaires destinés à l'Administration de l'enregistrement et des domaines.

Un règlement grand-ducal détermine les modalités de cette assistance ainsi que les conditions particulières auxquelles elle est subordonnée.

Art. 2.– Sont abrogées:

- la loi du 4 juin 1981 concernant l'assistance administrative entre les Etats membres de la Communauté économique européenne en matière de taxe sur la valeur ajoutée;
- la loi du 23 décembre 1992 portant exécution du règlement (CEE) No 218/92 du Conseil des Communautés européennes du 27 janvier 1992 concernant la coopération administrative dans le domaine des impôts indirects (TVA).

Luxembourg, le 24 février 2005

Le Rapporteur,
Norbert HAUPERT

Le Président,
Laurent MOSAR