

N° 5757²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des Contributions Directes, de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et de l'Administration des Douanes et Accises et portant modification de

- la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
- la loi générale des impôts („Abgabenordnung“);
- la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des Contributions Directes;
- la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines;
- la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(26.10.2007)

Par lettre en date du 27 août 2007, Monsieur le Ministre des Finances a saisi notre chambre professionnelle du

projet de loi ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de

- la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
- la loi générale des impôts („Abgabenordnung“);
- la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
- la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
- la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale,

ainsi que du

projet de règlement grand-ducal concernant la coopération interadministrative de l'Administration des contributions directes et de l'Administration de l'enregistrement et des domaines.

Le projet de loi a pour objet de renforcer le dispositif légal permettant un échange d'informations efficace entre l'Administration des contributions directes et l'Administration de l'enregistrement et des domaines tout en y associant l'Administration des douanes et accises.

Le projet fait partie d'un ensemble de mesures visant à améliorer sur le plan national les capacités d'action des administrations dans la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales.

Le projet de loi crée également le cadre légal pour un échange de données entre les administrations fiscales, d'un côté, et l'Inspection générale de la sécurité sociale, le ministère des Transports, la Caisse nationale des prestations familiales, le Fonds national de solidarité et l'Inspection du travail et des mines de l'autre côté. Ces administrations détiennent des informations nécessaires à l'établissement correct et au recouvrement des différents impôts et des taxes relevant des compétences des administrations fiscales.

Le renforcement de la coopération entre administrations fiscales devient notamment plus important en présence de nouvelles formes de fraude fiscale comme la „fraude carrousel“ en matière de TVA.

C'est pourquoi le projet de loi vise à attribuer à certains fonctionnaires fiscaux la qualité d'officier de police judiciaire.

L'actualisation de la notion de libre accès aux locaux professionnels accordé aux agents chargés du contrôle de la taxe sur la valeur ajoutée, la fixation d'une amende pécuniaire pour astreindre les assujettis à communiquer les documents demandés par l'administration, ainsi qu'une augmentation des amendes pour renforcer leur caractère dissuasif sont d'autres dispositions modificatives du projet de loi.

Le projet de règlement grand-ducal accompagnant le projet de loi détermine les services et fonctionnaires ayant accès aux informations stockées dans une base de données commune et règle la procédure des contrôles.

La protection des personnes à l'égard du traitement de données à caractère personnel

Bien que l'exposé des motifs énonce que l'échange des données entre les administrations fiscales, tout comme celui avec les auteurs étatiques, se fait en conformité avec les dispositions de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement de données à caractère personnel, le texte du projet de loi ne fait pas référence à la loi en question.

A toutes fins utiles, notre chambre rappelle ici l'article 16 de la loi du 2 août 2002 qui traite de l'interconnexion des données:

„Art. 16. Interconnexion de données

(1) L'interconnexion de données qui n'est pas expressément prévue par un texte légal doit faire l'objet d'une autorisation préalable de la Commission nationale sur demande conjointe présentée par les responsables des traitements en cause.

(2) L'interconnexion de données doit permettre d'atteindre des objectifs légaux ou statutaires présentant un intérêt légitime pour les responsables des traitements, ne pas entraîner de discrimination ou de réduction des droits, libertés et garanties pour les personnes concernées, être assortie de mesures de sécurité appropriées et tenir compte du type de données faisant l'objet de l'interconnexion.

(3) L'interconnexion n'est autorisée que dans le respect des finalités identiques ou liées de fichiers et du secret professionnel auquel les responsables du traitement sont le cas échéant astreints.“

Il convient d'assurer que les données ne sont utilisées que pour les fins prévues par l'interconnexion et de rendre attentif aux sanctions prévues en cas de non respect de la législation sur la protection des données.

Le renforcement des effectifs des administrations fiscales

Les projets de loi et de règlement grand-ducal sous avis répondent partiellement à des revendications de la Chambre de travail. Celle-ci a en effet maintes fois demandé un renforcement des ressources matérielles et personnelles des administrations fiscales, afin d'assurer une vitesse de recouvrement constante dans le temps des recettes fiscales, garantissant ainsi plus d'équité fiscale au Luxembourg.

L'échange des données entre les administrations fiscales, tout comme celui entre les administrations fiscales et les autres administrations publiques, est par conséquent accueilli favorablement par notre chambre, pourvu que cet échange se fasse dans le respect de la législation en matière de protection des données. La Chambre de travail considère cependant que ceci ne peut être qu'un premier pas dans la

bonne direction et qu'un renforcement des effectifs s'impose toujours. Dans son avis du 25 novembre 2005 relatif au projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2006, notre chambre écrivait e.a. qu'un „renforcement des effectifs permettrait en outre de lutter plus efficacement contre la fraude fiscale. A l'heure actuelle, 60 collaborateurs sont chargés du traitement de 40.000 assujettis, ce qui rend impossible un suivi convenable des dossiers“.

Force est cependant de constater que le projet de loi sous avis cherche à contourner la question de l'augmentation des effectifs des administrations fiscales. En effet, l'article 18 du projet de loi vise à introduire, dans un premier temps pour les sociétés de capitaux, le système de l'imposition suivant déclaration („Selbsteranlagung“), dont l'objectif principal est l'accélération et la dynamisation de la procédure d'imposition. D'après le commentaire relatif à l'article 18, le gouvernement ne désire pas réagir à la croissance continue du nombre des contribuables, par un renforcement des ressources humaines au sein de l'Administration des contributions directes. Il opte plutôt en faveur de ce nouveau système qui permet de réorganiser le travail du bureau d'imposition „de façon plus rationnelle, alors qu'un nombre important de fonctionnaires jusqu'à présent surchargés seront libérés afin de se concentrer davantage sur leur mission de contrôle indispensable des cas d'imposition“.

La Chambre de travail estime que cette procédure n'est acceptable qu'en présence d'un véritable contrôle fréquent des contribuables et de sanctions sévères et dissuasives en cas de fraude, ce qui nécessite évidemment des effectifs en nombre suffisant.

La simplification administrative

La Chambre de travail demande d'utiliser les moyens offerts par l'interconnexion des données pour procéder à une simplification administrative dans le domaine fiscal. Les formulaires de déclaration d'impôt envoyés aux contribuables pourraient ainsi déjà contenir les données relatives à des revenus, cotisations sociales et différents transferts. Ces données étant disponibles auprès des diverses administrations dont les fichiers seront interconnectés, le travail des contribuables serait grandement facilité.

Les contrôles au niveau international

Si la coopération interadministrative et judiciaire au niveau luxembourgeois est un pas dans la direction d'une meilleure lutte contre la fraude fiscale, notre chambre rappelle la nécessité d'une coopération efficace au niveau international dans le cadre de tous les moyens légaux et réglementaires disponibles. En effet, à cause de l'internationalisation de plus en plus poussée des grandes sociétés commerciales, un contrôle isolé, de surcroît dans un petit pays comme le Luxembourg, ne peut que dégager des résultats partiels, s'il n'est pas appuyé par des enquêtes dans les autres pays où la société a des activités.

Luxembourg, le 26 octobre 2007

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Nando PASQUALONI

