

N° 5306⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**modifiant 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**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT**sur le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal
modifiant le règlement grand-ducal du 18 juin 1981
concernant l'assistance administrative entre les Etats
membres de la Communauté économique européenne
en matière de taxe sur la valeur ajoutée**

(12.10.2004)

Par dépêche du 20 février 2004, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis au Conseil d'Etat 1. le projet de loi modifiant 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; 2. le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 18 juin 1981 concernant l'assistance administrative entre les Etats membres de la Communauté économique européenne en matière de taxe sur la valeur ajoutée. Les textes du projet de loi et du projet de règlement grand-ducal, élaborés par le ministre des Finances, étaient accompagnés d'exposés des motifs. Les avis de la Chambre d'agriculture, de la Chambre de travail, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des métiers ont été transmis au Conseil d'Etat par dépêches des 11 et 18 mai 2004 ainsi que du 27 août 2004.

Ni l'intitulé, ni l'exposé des motifs n'exposent clairement l'objet du projet de loi sous revue. Si d'après l'intitulé du projet on admet que le projet 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. De l'examen de l'exposé des motifs, qui détaille l'évolution historique de la coopération administrative dans le domaine des impôts directs et indirects, on peut dégager que

- la matière de la coopération administrative dans le domaine des impôts directs et indirects est réglée par une directive 77/799/CEE concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs et indirects, qui nécessite dès lors une transposition dans la loi nationale;
- toutefois, la coopération en matière de taxe sur la valeur ajoutée fait actuellement l'objet du règlement (CE) No 1798/2003 du Conseil du 7 octobre 2003 concernant la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée. Alors que le règlement communautaire est directement applicable dans tous ses éléments, une transposition de cette matière dans la loi nationale est superflète.

En substance, il s'agit d'abroger le 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 taxes sur les primes d'assurance.

La directive 2003/93/CE du Conseil du 7 octobre 2003 étend le champ d'application de la directive 77/799/CEE concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs et indirects aux taxes sur les primes d'assurance de manière à mieux protéger les intérêts financiers des Etats membres et la neutralité du marché intérieur.

L'article 3 de la directive prévoit que les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives pour se conformer à la directive au plus tard le 31 décembre 2003. Le législateur national disposait dès lors d'un délai inférieur à trois mois pour procéder aux adaptations législatives nécessaires. Encore le législateur luxembourgeois ne fut-il saisi du projet de loi sous revue que par arrêté grand-ducal du 22 février 2004. Toujours est-il que les auteurs prévoient que la loi entre en vigueur le 1er janvier 2004.

Comme 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, une telle transposition rétroactive n'est de l'avis du Conseil d'Etat pas acceptable. En effet, elle serait contraire aux principes de la sécurité juridique et de la non-rétroactivité, principes généraux reconnus, par ailleurs, dans l'ordre juridique communautaire, qui lie également les Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre des réglementations communautaires. Aussi le Conseil d'Etat doit-il s'opposer formellement à l'article 3 du projet de loi qui est à supprimer.

D'un point de vue formel, il convient de constater que la technique législative utilisée crée un imbroglio juridique tel qu'il est quasiment impossible de s'en sortir. Aussi, à défaut d'une codification de l'ensemble des textes applicables en la matière, y a-t-il lieu d'après le Conseil d'Etat de donner au texte du projet soumis le libellé suivant:

„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).“

Dans le texte proposé il a été fait 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 explicitement à l'énumération des directives modificatives le nouvel acte modificatif.

*

Le Conseil d'Etat se dispense d'examiner pour le moment le projet de règlement, dès lors qu'il s'attend à être saisi d'un nouveau projet sur base du texte de loi retenu par le législateur.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 12 octobre 2004.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES