

N° 6552⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord entre l'Administration des Contributions Directes du Luxembourg et l'Agence des impôts du Ministère des Finances à Taipei, Taïwan tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et du Protocole y relatif, signés à Luxembourg, le 19 décembre 2011

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(2.7.2013)

Par dépêche du 6 mars 2013, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique. Au texte du projet, élaboré par le ministre des Finances, étaient joints le texte de l'accord conclu entre l'Administration des contributions directes et l'Agence des impôts du Ministère des finances à Taipei (Taïwan), un commentaire de cet accord, une fiche d'évaluation d'impact, ainsi qu'une fiche financière. L'exposé des motifs est parvenu au Conseil d'Etat par dépêche du 22 avril 2013. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et des employés publics est parvenu au Conseil d'Etat par dépêche du 16 avril 2013, et les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés lui ont été communiqués par dépêche du 23 mai 2013.

*

Le Conseil d'Etat tient d'abord à rappeler que le Luxembourg a cessé de reconnaître officiellement Taïwan en tant qu'Etat après la reconnaissance diplomatique de la République populaire de Chine en 1972. Le présent accord ne constitue donc pas un traité international au sens classique entre deux Etats souverains. Cette analyse est confirmée par l'exposé des motifs, qui relève que „le statut international de Taïwan ne se prêtant pas à la conclusion d'un traité au sens de la Convention de Vienne sur le droit des traités, l'accord est conclu entre l'Administration des Contributions Directes du Luxembourg et l'Agence des Impôts du Ministère des Finances à Taipei, Taïwan“. Les dispositions de l'accord ne sont pas inconciliables avec la convention préventive des doubles impositions conclue avec la Chine en 1994¹ et entrée en vigueur le 1er janvier 1996: l'article 3, paragraphe 1er, point a) de cette convention dispose que „le terme „Chine" désigne la République Populaire de Chine“, mais le texte prend soin de préciser que „employé dans un sens géographique, il désigne tout territoire de la République Populaire de Chine, ..., auquel la législation fiscale chinoise est d'application, ...“. Le territoire de Taïwan n'est donc pas couvert par la convention fiscale conclue par le Luxembourg avec la Chine.

L'accord sous examen comporte des dispositions dérogatoires au droit commun, et notamment à la loi modifiée du 4 décembre 1967 relative à l'impôt sur le revenu. En vertu de l'article 101 de la Constitution, nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi. Il s'ensuit que l'accord administratif précité ne peut être exécuté dans son intégralité qu'après avoir reçu force de loi.

¹ Loi du 24 mai 1995 portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République Populaire de Chine tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Pékin, le 12 mars 1994 (Mémorial A – n° 45 du 6 juin 1995, p. 1234).

Suivant l'article 37 de la Constitution, le Grand-Duc fait les traités. Il s'ensuit que le Grand-Duc ouvre les négociations avec d'autres sujets de droit international.

Comme l'accord administratif sous avis n'a pas été conclu par le Grand-Duc avec une personne morale de droit international, ce document ne représente pas un traité, ni au sens de l'article 37 de la Constitution, ni au sens du droit international. Dès lors la Chambre des députés ne peut pas donner son assentiment à cet accord administratif suivant les formes et les règles applicables aux traités internationaux.

Le législateur est toutefois en droit d'instaurer de façon unilatérale un dispositif équivalent à celui déterminé dans l'arrangement trouvé entre l'Administration des contributions directes du Luxembourg et l'Agence des impôts du Ministère des finances à Taipei (Taïwan).

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat se permet de faire un rapprochement avec le droit belge, et en particulier avec la Constitution belge, qui comporte des dispositions comparables aux articles 37 et 101 de notre Constitution. Dans son avis du 25 juillet 2005², le Conseil d'Etat belge a développé les mêmes considérations et il a abouti à la même conclusion: „En vue de permettre l'exécution de cet Accord, celui-ci sera, conformément à l'article 172 de la Constitution, introduit dans l'ordre juridique belge par une loi particulière et son application en Belgique et à Taïwan reposera sur le principe de réciprocité. Une telle loi fait l'objet de la procédure prévue à l'article 78 de la Constitution, qui est également suivie pour les autres modifications de la législation fiscale interne. L'adage „*lex specialis derogat legi generali*“ (la loi particulière déroge à la loi générale) s'applique par ailleurs“.

Dans les conditions données, il conviendra de reformuler l'intitulé du projet de loi, qui pourrait se lire comme suit:

„Projet de loi relative au régime fiscal des résidents luxembourgeois sur les revenus et la fortune qui ont leur source dans le territoire de Taïwan et des résidents de ce territoire sur leurs revenus d'origine luxembourgeoise et sur l'échange de renseignements et l'assistance au recouvrement avec les autorités fiscales de Taïwan“

Cette loi disposerait que, par dérogation aux dispositions régissant l'impôt sur le revenu, l'impôt sur la fortune et l'impôt commercial communal perçu à charge des contribuables résidents du Luxembourg sur les revenus et la fortune qui ont leur source dans le territoire de Taïwan et des résidents de ce territoire sur leurs revenus et la fortune d'origine luxembourgeoise sont déterminés, au Luxembourg, sous condition de réciprocité, selon des règles qui s'inspirent de l'accord sous examen et du protocole y relatif, signés à Luxembourg le 19 décembre 2011, qui prévoient, en outre, des stipulations permettant l'échange de renseignements et l'assistance pour le recouvrement.

Les stipulations de l'accord et du protocole seraient ensuite reproduites, à l'exception des articles 28 et 29, tout comme de la finale de l'accord („en foi de quoi les soussignés ...“), du préambule et de la finale du protocole, qui seraient à adapter en conséquence.

Il semble par ailleurs évident au Conseil d'Etat que, conformément à l'article 2 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, le texte sous avis soit reproduit en français dans la future loi.

Au vu de l'ensemble des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au texte sous avis qui est contraire à l'article 37 de la Constitution.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 2 juillet 2013.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

² Avis du Conseil d'Etat de Belgique du 25 juillet 2005, n° 38.652/2/V, sur le projet de loi portant des dispositions fiscales diverses en vue de l'application de l'Accord entre le Belgian Office, Taipei et le Taipei Representative Office in Belgium tendant à éviter la double imposition et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, et du Protocole, signés à Bruxelles le 13 octobre 2004.