

JURISNEWS

DROIT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ET FISCALITÉ PERSONNELLE

Publication périodique

ISSN: 2307-7883

Vol. 3 - N° 2/2015

Imposition individuelle des couples mariés

Triomphe de l'équité fiscale ou aubaine budgétaire en temps de crise?

Fatima CHAOUCHE¹

INTRODUCTION

A chaque projet de réforme fiscale réapparaît l'insatiable spectre de l'instauration de l'imposition individuelle des couples mariés. La révision annoncée pour 2017 ne fait donc guère exception à cette tractation devenue partie intégrante de la tradition fiscale luxembourgeoise. Les observateurs ne cesseront pourtant d'être frappés par le contraste saisissant entre les communications enthousiastes en faveur de cette réforme espérée et ses tentatives manquées depuis près de 50 ans.

LES TENTATIVES DE RÉFORME DEPUIS 1967

Il est vrai qu'à trop vouloir se remémorer la chronologie des innombrables tentatives de mise en place de l'imposition individuelle des couples mariés, on en oublierait presque que l'imposition séparée a bel et bien existé au Grand-Duché de Luxembourg avant d'être finalement abrogée en 1948². La législation fiscale allemande, alors en vigueur, prévoyait en effet une dérogation à l'intégration des revenus perçus par l'épouse salariée dans le calcul de l'impôt dû au sein du ménage. Ce n'est qu'à la fin de l'occupation que le Gouvernement luxembourgeois revient sur cette disposition et instaure l'imposition commune des revenus réalisés par les deux conjoints.

Au fil des années, se sont multipliés ici et là, les rapports de faisabilité d'une telle

réforme, de nombreux partis ont fait du choix de l'imposition individuelle des promesses de campagne³ et la société civile s'est également intéressée au sujet⁴. La consultation de divers documents parlementaires relatifs à l'adoption de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (« LIR ») attestent de la division idéologique ayant alors scindée la classe politique au moment d'aborder l'imposition des couples mariés avec d'une part, ceux pour qui l'imposition collective correspond à un choix de société⁵ et d'autre part, ceux qui considèrent que l'équité fiscale ne peut se réaliser qu'à travers l'imposition individuelle des époux ou le choix de ces derniers d'y recourir s'ils le souhaitent⁶.

Et pourtant à l'effervescence de tous ces projets de réforme succède l'inéluctable report de la remise en cause de l'actuel système⁷. Si lors de la réforme de 1967, il s'agissait avant tout d'une volonté de préserver les valeurs matrimoniales, tout en nuancant la progressivité de l'impôt par l'introduction du mécanisme du « *splitting* », celle de 1990 fait davantage état de l'intérêt de la classe politique pour l'adoption de l'imposition séparée soulignant, par la même occasion, les difficultés pratiques rencontrées dans la concrétisation du projet. Parmi les freins à l'instauration de l'imposition individuelle, citons à titre d'exemples :

- La difficile différentiation de l'origine des revenus au sein du couple ;
- La crainte d'une hausse de l'activité des services de l'administration fiscale (deux déclarations à traiter dans un couple au lieu d'une actuellement) ;

- L'éventuelle remise en question du système actuel des classes d'impôt ; et
- L'impopularité d'une telle réforme qui, dans certains cas, pourrait aggraver la fiscalité de nombreux foyers actuellement ménagés par les faveurs de l'imposition collective.

ÉTENDUE DE L'IMPOSITION COLLECTIVE

L'imposition collective est actuellement énoncée à l'article 3 LIR⁸. L'article y reprend une liste exhaustive de situations dans lesquelles l'imposition collective trouve application. Cette précision législative, issue de la réforme fiscale de 1990⁹, entend ainsi faciliter le travail d'interprétation de l'administration fiscale au regard des différentes situations matrimoniales qu'elle est amenée à rencontrer dans l'exercice de ses fonctions.

Bien que les dispositions du Code civil précisent que les conjoints sont tenus de vivre ensemble¹⁰, il serait pour autant erroné d'en tirer une présomption d'habitation commune irréfragable par les simples liens du mariage. La cohabitation des époux fait, en réalité, l'objet d'une appréciation factuelle qui s'effectue au cas par cas¹¹. L'unité familiale est la norme d'imposition au Luxembourg et consacre l'existence d'*« une unité économique, comme une communauté fiscale de revenus et de biens quel que soit le régime matrimonial des époux »*¹².

L'imposition collective consiste, en somme, à regrouper l'ensemble des revenus perçus

par les conjoints y compris ceux réalisés par leurs enfants mineurs¹³ et de les soumettre à une seule imposition. Malgré la communauté fiscale instaurée par l'imposition collective, il est à souligner que les conjoints restent, pourtant, deux contribuables bel et bien distincts. Cette différentiation est néanmoins de portée modérée en raison de l'existence d'une responsabilité solidaire en matière d'acquittement de l'impôt dû à l'échelle du foyer fiscal¹⁴. Cette solidarité permet à l'administration des contributions directes (« ACD ») d'exiger le recouvrement intégral des créances auprès de chacun des deux conjoints sans qu'elle n'ait à établir un partage de la dette fiscale en fonction du niveau de revenu réalisé par chacun des époux.

FIN DE L'IMPOSITION COLLECTIVE

L'imposition collective cesse de produire ses effets lorsque les époux ne vivent plus ensemble en raison de l'existence d'une dispense de la loi ou de l'autorité judiciaire. Au Luxembourg, il n'existe actuellement aucune disposition légale dispensant les époux de toute vie commune. Toute dispense de cohabitation est ainsi uniquement sanctionnée par une ordonnance judiciaire, octroyant aux conjoints l'autorisation de vivre séparément et cela bien avant que le divorce n'ait été prononcé. Cette autorisation préalable est ainsi le point de départ à l'imposition individuelle de chacun d'entre eux.

Certaines difficultés persistent néanmoins dans le cadre de décisions de séparation ou de divorce soumises à un droit étranger¹⁵. L'adoption d'un règlement européen¹⁶ permettant la reconnaissance des décisions étrangères prises en matière de divorce, de séparation de corps et d'annulation du mariage des époux a ainsi le mérite de faciliter le travail d'interprétation de l'administration fiscale et des juges au regard des différents particularismes nationaux en la matière.

LE MÉCANISME DU SPLITTING

Le législateur luxembourgeois choisit dès 1967 d'introduire l'imposition collective par l'intermédiaire du *splitting*, mécanisme dont l'intérêt majeur consiste à atténuer la progressivité de l'impôt accentuée par le cumul des revenus perçus par les deux époux. Il s'agit alors d'instaurer une répartition égalitaire fictive entre les deux conjoints, chacun étant présumé percevoir la moitié du revenu en question. L'idéal poursuivi par les partisans du *splitting* est alors de ne pas imposer

aux époux une charge fiscale supérieure à celle qui aurait résulté d'une imposition séparée des deux conjoints. Ce système d'imposition présume, dès lors, l'existence d'une communauté d'acquêt et de consommation parfaite où les revenus et dépenses

du ménage sont répartis de manière identique entre les deux époux. Cette équation est, bien entendu, difficilement vérifiable en pratique et limite l'intérêt du mécanisme aux seuls ménages traditionnels qui constituent une véritable unité de consommation.

Illustration 1 : fonctionnement du *splitting*

Revenu annuel imposable 90.000 EUR

- Le mécanisme du splitting consiste à diviser le revenu annuel imposable par 2 : 45.000 EUR
- Le revenu scindé est ensuite soumis à la progressivité de l'IR (cf. tableau ci-dessous)
- Côte d'impôt provisoire sur revenu imposable scindé: 8.851 EUR
- Côte d'impôt finale : 17.702 EUR (8.851 x 2 pour obtenir l'impôt total dû par le ménage)

Tranches d'imposition	Définition	Taux d'imposition (incl. fond pour l'emploi)	Impôt
0 - 11 265	0	0	
11 265 - 13 173	1908	0,0856	163,32
13 173 - 15 081	1908	0,107	204,16
15 081 - 16 989	1908	0,1284	244,99
16 989 - 18 897	1908	0,1498	285,82
18 897 - 20 805	1908	0,1712	326,65
20 805 - 22 713	1908	0,1926	367,48
22 713 - 24 621	1908	0,214	408,31
24 621 - 26 529	1908	0,2354	449,14
26 529 - 28 437	1908	0,2568	489,97
28 437 - 30 345	1908	0,2782	530,81
30 345 - 32 253	1908	0,2996	571,64
32 253 - 34 161	1908	0,321	612,47
34 161 - 36 069	1908	0,3424	653,30
36 069 - 37 977	1908	0,3638	694,13
37 977 - 39 885	1908	0,3852	734,96
39 885 - 41 793	1908	0,4066	775,79
41 793 - 45 000	3207	0,4173	1338,28
100 000 - 150 000			
> 150 000			
		Total de l'impôt	8851,22

LE SPLITTING ET L'INÉGALITÉ DES SEXES ?

Adopté à une époque où le travail féminin est inhabituel, le *splitting* présente l'inconvénient d'assimiler le revenu réalisé par l'épouse à un complément accessoire au revenu principal perçu par le chef de

famille¹⁷. La conséquence directe de ce régime est d'imposer le revenu additionnel à hauteur du taux moyen applicable au revenu principal. Dans le cadre du prélèvement à la source sur les salaires, le Luxembourg applique une imposition forfaitaire à un taux de 15% à destination du conjoint dont le revenu est le moins stable. En pratique, l'application de ce taux, inscrit sur la fiche

additionnelle d'impôt, est réservée au conjoint qui perçoit le revenu le moins élevé du ménage, les femmes très majoritairement¹⁸. Force est de constater qu'aborder l'imposition collective c'est, il est vrai, se confronter à des questions de nature parfois multidimensionnelle telles que celles ayant trait à l'inégalité des sexes favorisée indirectement par une fiscalité plus lourde à l'égard du conjoint percevant le revenu le plus faible du foyer ; ou encore, sur celles portant sur l'attractivité du marché du travail et de l'hypothèse, difficilement vérifiable, de la dissuasion du travail féminin par la fiscalité, différentes autres variables pouvant être à l'origine du choix formulé par une femme de ne pas poursuivre une activité professionnelle.

Au niveau communautaire, le Parlement¹⁹ et la Commission²⁰ n'ont eu cesse d'inciter les États membres à introduire un système d'imposition individuel afin d'atténuer toute inégalité des sexes en matière de fiscalité directe. Il y a néanmoins de nombreuses raisons de penser que ce débat, très souvent axé sur le genre, est amené à se diversifier dans les prochaines années en raison de la légalisation, dans de nombreux États membres, du mariage des partenaires de même sexe. Précisons enfin que le Luxembourg est un des derniers pays avec la France et le Portugal à pratiquer l'imposition collective des couples mariés sans possibilité d'option pour l'imposition individuelle telle qu'elle est pratiquée en Allemagne ou encore en Espagne.

MAIS À QUI PROFITE DONC LE SPLITTING ?

L'idée très largement répandue que l'imposition collective, via l'octroi de la classe d'impôt 2, représente un gain fiscal assuré est nécessairement à nuancer puisque l'analyse est incomplète sans un raisonnement au cas par cas. En effet, les faveurs ou défaveurs de l'imposition collective sont intimement liées au niveau de revenu perçu par chaque époux. On peut tout de même affirmer de manière catégorique que le *splitting* profite principalement aux foyers mono-actifs, où seul un des conjoints perçoit un revenu salarié (Illustration 2) et, aux couples à revenus inégalitaires où l'écart de rémunération est tel qu'il permet au conjoint percevant la rémunération la plus importante de bénéficier de l'application du tarif des tranches inférieures du barème de l'impôt sur le revenu.

Illustration 2 :

Couple mono-actif ; Simulation de l'impôt dû en classe d'impôt 1 (imposition séparée) et en classe d'impôt 2 (imposition collective)²¹

Revenu imposable	Classe d'impôt		Différence
	1	2	
50.000,00 €	10.511,00 €	3.945,00 €	6.566,00 €
70.000,00 €	18.857,00 €	9.534,00 €	9.323,00 €
100.000,00 €	31.376,00 €	21.449,00 €	9.927,00 €
300.000,00 €	118.157,00 €	105.968,00 €	12.189,00 €
600.000,00 €	248.957,00 €	236.760,00 €	12.197,00 €
800.000,00 €	336.157,00 €	323.960,00 €	12.197,00 €

L'IMPOSITION COLLECTIVE ET LA SOLIDARITÉ FISCALE

Au-delà de l'impact financier instauré par le mécanisme du splitting, les complications engendrées par la solidarité fiscale des époux, indépendamment de la capacité contributive de chacun, appellent nécessairement une réflexion de bon sens. Dans un arrêt de la cour administrative d'appel, les juges ont relevé que « le droit au remboursement d'impôts perçus excédentairement n'appartient qu'à celui des époux pour le compte duquel l'impôt a été payé »²². On peut alors s'étonner que l'individualisation de la dette fiscale ne soit pas envisagable au seul motif que la responsabilité solidaire incarne une garantie de paiement et une facilité pratique à l'égard de l'administration fiscale qui peut engager le recouvrement de l'impôt auprès de deux débiteurs, plutôt que d'un seul. Évidemment, cette problématique ne se manifeste très souvent qu'en présence d'époux en délicatesse, soit en cours de séparation ou de procédure de divorce. Il n'y a alors qu'à consulter les doléances multiples reçues par le Médiateur du Grand-Duché²³ pour se rendre compte de l'ampleur de ce problème. Précisons également que de nombreux recours gracieux sont introduits chaque année auprès du Directeur des Contributions par des ex-conjoints dans l'incapacité de s'acquitter de l'impôt dû solidairement pour les années où le couple était encore imposable collectivement.

QUELLES CHANCES DE SUCCÈS POUR 2017 ?

Il est, bien entendu, difficile de se prononcer sur les chances de succès d'une telle réforme mais il semblerait d'ores et déjà que certains éléments laissent présager une possible implémentation à terme. D'une part, une certaine barrière idéologique a été dépassée avec l'adoption du mariage des partenaires de même sexe. D'autre part, le manque à gagner pour certains types de ménages pourrait favoriser une hausse des recettes fiscales à une époque où la dette publique luxembourgeoise atteint près de 23% du PIB²⁴.

Enfin, l'exemple de l'imposition collective sur option telle que permise aux partenaires, sous conditions²⁵, devrait permettre à terme soit, d'étendre une telle mesure aux couples mariés soit, de la supprimer dans le chef des partenaires. En effet, un tel traitement de faveur ne saurait être réservé à l'égard des partenaires se trouvant dans des situations objectivement comparables aux couples mariés.

CONCLUSION

Les effets de l'individualisation de la fiscalité des couples mariés au Luxembourg n'appellent pas de réponse tranchée. En effet, l'instauration de l'imposition individuelle pourra tout aussi bien incarner un gain fiscal pour certains ménages tout comme une

pénalité économique pour d'autres, principalement les couples mono-actifs et les couples à revenus inégalitaires. Indépendamment des questions pratiques de mise en place de cette réforme, il ne serait certainement pas à l'honneur du Gouvernement de continuellement retarder l'imposition individuelle des couples mariés pour des raisons organisationnelles des services de l'ACD. Il n'est en effet pas certain que l'imposition séparée favoriserait une hausse de son activité puisque dans de très nombreux cas, où seuls des revenus salariés seraient à constater, la retenue à la source pratiquée pourrait être libératoire. Le défi majeur de cette réforme repose, à ne pas en douter, sur la conciliation d'intérêts opposés entre, d'une part, certains contribuables, favorables à ce mode d'imposition par souci de gain économique ou par choix motivé par toute autre considération personnelle et, d'autre part, les craintes légitimes d'une administration fiscale luxembourgeoise vieillissante et en sous-effectifs²⁶ que le recours décomplexé à l'émission de bulletins provisoires²⁷ pourrait sensiblement soulager dans l'exercice de ses fonctions.

Éditions Promoculture-Larcier

Département de DBIT s.a.

Membre du Groupe Larcier
7, rue des 3 Cantons
L-8399 Windhof

Directrice éditoriale : Anne Jacobs
Tél. (+352) 49 24 20 44
Fax (+352) 49 24 20 50
www.promoculture-larcier.com
info@promoculture-larcier.com

Rédacteur en chef :
Annie Elfassi
Annie.Elfassi@loyensloeff.com
Kheira Mebrek
kheira.mebrek@loyensloeff.com

4 numéros par an

Prix de l'abonnement annuel : 145 €

Souscription à l'abonnement possible à tout moment. Le prix indiqué comprend les frais de transport pour les pays de la zone EURO. Tout nouvel abonnement donne droit à un classeur relié gratuit. Un classeur supplémentaire peut être acheté séparément. L'abonnement couvre l'année civile. Il sera renouvelé automatiquement sauf résiliation un mois avant l'échéance. Les abonnements annulés en cours d'année ne sont pas remboursés.

©Jurisnews

Droit de la sécurité sociale
et fiscalité personnelle

©Editions Promoculture-Larcier, 2015

Imprimé par : Weprint, Luxembourg

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation par tous procédés, réservés pour tous pays. Il est strictement défendu de reproduire, partiellement ou totalement, la présente publication sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, sauf autorisation écrite de l'auteur.

NOTES

- 1 « Chercheur en formation doctorale à l'université du Luxembourg. Les opinions exprimées dans cet article reflètent le point de vue personnel de l'auteur »
- 2 Abrogée le 28 mai 1948 par le Gouvernement luxembourgeois
- 3 Cf. par exemple au programme électoral 2013 du CSV (Chrëschtlech Sozial Vollekspartei) « Ensemble pour le Luxembourg »
- 4 Ministère de la Promotion Féminine et Conseil National des Femmes Luxembourgeoises ASBL, Étude descriptive et comparative de la situation des femmes et des hommes dans le système de la sécurité sociale et de la fiscalité, Projection vers un système d'individualisation des droits sociaux et fiscaux, octobre 2000
- 5 Projet de loi 571 portant réforme de l'impôt sur le revenu, Lecture et vote des articles, Adoption des articles 1 à 60, Allocution de M. Werner (Ministre du Trésor) « [...] elle [l'imposition collective] est conforme à la conception que nous avons de la famille et à la conception que nous avons de la fiscalité contributive des époux »
- 6 Ibid, Allocution de Paul Elvinger « Ils [Les groupes de contribuables intéressés] demandent l'abolition de l'imposition collective pour des raisons d'ordre fiscal et pour des raisons de justice et d'équité sociale »
- 7 Projet de loi 3431 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects, Exposé des motifs: « [...] Il serait toutefois erroné que de vouloir interpréter le maintien de l'actuelle imposition collective des époux comme le reflet d'un immobilisme sur le plan de la politique fiscale [...] l'administration sera chargée d'examiner les voies et moyens éventuels permettant de préparer le terrain pour l'introduction de l'imposition séparée dans une optique du moyen terme [...] Une décision politique à cet égard sera prise pour le 1er janvier 1993 au plus tard [...] »
- 8 Art. 3 LIR : « Sont imposables collectivement a) les époux qui au début de l'année d'imposition sont contribuables résidents et ne vivent pas en fait séparés en vertu d'une dispense de la loi ou de l'autorité judiciaire, b) les contribuables résidents qui se marient en cours de l'année d'imposition, c) les époux qui deviennent contribuables résidents en cours de l'année d'imposition et qui ne vivent pas en fait séparés en vertu d'une dispense de la loi ou de l'autorité judiciaire et sur d) demande conjointe, les époux qui ne vivent pas en fait séparés, dont l'un est contribuable résident et l'autre une personne non résidente, à condition que l'époux résident réalise au Luxembourg au moins 90 pour cent des revenus professionnels du ménage pendant l'année d'imposition. L'époux non résident doit justifier ses revenus annuels par des documents probants. »
- 9 Loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière d'impôts directs et indirects (Mémorial A n°70 du 20 décembre 1990, page 1014)
- 10 Art. 215, Loi du 4 juillet 2014 portant réforme du mariage : « Les conjoints sont tenus de vivre ensemble. A défaut d'accord entre conjoints sur la résidence commune, la décision appartiendra au juge qui la fixera après avoir entendu les motifs invoqués par chacun des conjoints. Néanmoins, le tribunal pourra, pour des motifs légitimes, autoriser les conjoints à résider séparément.»
- 11 Jugement du Tribunal d'arrondissement, 27 mars 1986, n° de rôle 32685
- 12 Doc. parl. 571, *ad art. 5*, p. 4
- 13 À l'exception des revenus salariés réalisés par les enfants mineurs qui doivent faire l'objet d'une imposition séparée
- 14 §7 Loi d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934 (Steueranpassungsgesetz, « StAnpG »)
- 15 Jugement du Tribunal Administratif, 18 juin 2008, n° de rôle 21944a
- 16 Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003.
- 17 Cette expression est progressivement remplacée par le terme contribuable dès la réforme fiscale de 1990
- 18 Cf. STATEC ; ESS 2006 et aussi STATEC, Quality report on the structure of Earnings Survey 2010 in Luxembourg
- 19 European Parliament, Report tabled by the Committee of Inquiry into the situation of Women in Europe, Document 1-1229/83/A, 5 January 1984
- 20 Commission of the European Communities, Memorandum on income taxation and equal treatment from men and women, 14 December 1984
- 21 L'impôt estimé pour l'année 2015 inclus la contribution pour le fonds pour l'emploi et ne tient pas compte de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire. Simulation réalisée à l'aide de l'outil en ligne : www.impotsdirects.public.lu/baremes
- 22 Arrêt de la Cour Administrative d'Appel, 23 décembre 1999, n° de rôle 11352c
- 23 Cf. aux rapports annuels d'activité du Médiateur du Grand-Duché de Luxembourg: rapport du 01/10/2005 au 30/09/2006, rapport du 01/10/2011 au 31/12/2012, rapport du 01/01/2013 au 31/12/2013, www.ombudsman.lu
- 24 Indicateurs phares, 2014, www.statistiques.public.lu
- 25 Cf. Art. 3bis LIR
- 26 Administration des Contributions Directes, Rapport annuel 2014, <http://www.impotsdirects.public.lu/profil/rapports/>
- 27 §100a, Loi générale des impôts du 22 mai 1931 (Abgabenordnung, « AO »)

JUNESEC-N.15/2
Collection JUNESEC
ISBN 978-2-87974-679-1
ISSN 2307-7883

