

EST-IL VENU LE MOMENT DE FISCALEMENT ROMPRE?

**RÉFLEXIONS SUR LE MAINTIEN DE
L'IMPOSITION COLLECTIVE ET ÉCLAIRAGE SUR LES
ÉCARTS DE REVENUS AU SEIN DES COUPLES**



**Fofo Senyo Ametepe
Fatima Chaouche
Pierre-Jean Estagerie
Joelle Lyaudet
Jean-Jacques Rommes
Michel-Edouard Ruben
Alain Steichen**

idea

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

Réflexions sur le maintien de l'imposition collective et éclairage sur les écarts de revenus au sein des couples

Auteurs : Fofa Senyo Ametepe, Fatima Chaouche, Pierre-Jean Estagerie, Joelle Lyaudet, Jean-Jacques Rommes, Michel-Edouard Ruben, Alain Steichen.

Édition : IDEA a.s.b.l

Illustration de couverture : Julien Mpia Massa et Sana Kalla.



© Avril 2025, IDEA a.s.b.l.

www.idea.lu | info@fondation-idea.lu

Sommaire

Préface, <i>par Alain Steichen</i>	5
De l'imposition collective des conjoints de 1839 à nos jours, <i>par Joëlle Lyaudet</i>	10
Propos libres sur l'individualisation de l'impôt sur le revenu à l'aune de quelques principes constitutionnels, <i>par Fatima Chaouche</i>	41
Imposition collective/Imposition individuelle : Qui doit boire la taxe ?, <i>par Pierre-Jean Estagerie</i>	61
Trois idées fausses (ou presque) à propos du projet de déconjugalisation de l'impôt sur le revenu, <i>par Michel-Edouard Ruben</i>	73
Ecarts de revenus au sein des couples mariés : deux femmes sur trois gagnent moins que leurs conjoints, <i>par Fofo Senyo Ametepe</i>	88
Parergon, <i>par Jean-Jacques Rommes</i>	104

Préface

L'imposition des revenus constitue depuis toujours un enjeu fondamental des politiques fiscales, à la croisée des impératifs de justice sociale, d'efficacité économique et de soutenabilité budgétaire. Aujourd'hui, la question de l'individualisation de l'impôt sur le revenu s'invite une nouvelle fois au cœur des débats luxembourgeois, portée par une volonté politique de moderniser le régime fiscal en l'adaptant aux évolutions sociales et économiques contemporaines. Cette réforme, promise dans l'accord de coalition 2023-2028, s'inscrit dans un long processus de réflexion sur la place du mariage et du foyer fiscal dans l'architecture de l'impôt, interrogeant la pertinence du régime de l'imposition collective face aux impératifs de neutralité et d'égalité devant l'impôt.

Le présent ouvrage rassemble plusieurs contributions qui, chacune à leur manière, éclairent les différentes facettes de cette problématique. Loin de constituer un simple débat technique, la question de l'individualisation touche à des principes fondamentaux : la reconnaissance de l'autonomie financière des individus, la capacité contributive et l'adaptation du système fiscal aux nouvelles réalités sociétales. Si l'imposition collective, héritée d'une longue tradition législative, a longtemps été considérée comme un moyen de prise en compte des charges familiales, elle est aujourd'hui critiquée pour ses effets potentiels sur la participation au

marché du travail et pour les distorsions qu'elle peut engendrer entre contribuables. À travers une approche historique, économique et juridique, les contributions ici réunies offrent un panorama complet des arguments en présence. Elles rappellent que la fiscalité n'est pas un simple instrument de collecte des ressources publiques, mais aussi un puissant levier de politique sociale et économique. À ce titre, la réforme envisagée ne saurait être menée sans une prise en compte rigoureuse de ses conséquences sur les ménages, sur l'emploi et sur la justice fiscale. Loin d'être une question purement technique, l'individualisation de l'impôt constitue une réforme structurelle dont les implications dépassent largement le seul cadre de l'administration fiscale. En offrant une lecture approfondie de cette problématique, cet ouvrage s'adresse aussi bien aux praticiens du droit fiscal qu'aux décideurs politiques et aux citoyens désireux de mieux comprendre les enjeux qui sous-tendent les réformes fiscales potentielles. Il témoigne de la nécessité d'une réflexion approfondie sur l'évolution du système fiscal luxembourgeois et de son adéquation aux mutations de notre société.

L'étude historique de JOËLLE LYAUDET sur l'imposition collective des conjoints permet de comprendre les origines et l'évolution de ce régime, ancré dans les réalités économiques et sociales de chaque époque. En remontant aux premières législations fiscales luxembourgeoises, l'auteure met en lumière la persistance du principe d'agrégation des

revenus des époux et les justifications avancées pour son maintien, qu'il s'agisse de la solidarité conjugale, de la simplification administrative ou de la lutte contre la fraude. La contribution de FATIMA CHAOUCHE inscrit cette problématique dans le cadre plus large des principes constitutionnels. En analysant la compatibilité de l'imposition collective avec le principe d'égalité devant la loi et celui de la capacité contributive, elle interroge la pertinence d'une réforme qui viserait à imposer les individus indépendamment de leur statut marital. Elle montre ainsi que la question ne se limite pas à un choix fiscal mais touche aux fondements mêmes du droit et des obligations réciproques des conjoints. Dans une perspective plus pragmatique, PIERRE-JEAN ESTAGERIE explore les motivations des contribuables face à l'imposition collective. Si la réforme fiscale tend à promouvoir l'individualisation, il constate que la majorité des ménages continuent à privilégier l'imposition conjointe, car elle demeure plus avantageuse dans de nombreuses configurations. Loin d'être une contrainte imposée, elle apparaît souvent comme un choix rationnel, fondé sur la réduction de la charge fiscale et la prise en compte des différences de revenus au sein du couple. MICHEL-ÉDOUARD RUBEN prolonge cette analyse en déconstruisant certaines idées reçues sur la conjugalisation de l'impôt. Il démontre que, contrairement à ce que l'on pourrait penser, l'imposition collective n'a pas entravé la participation des femmes au marché du travail et que la prise en compte du statut marital demeure une réalité dans la plupart

des systèmes fiscaux européens. Selon lui, une individualisation totale de l'impôt n'éliminerait pas nécessairement les inégalités et risquerait même d'entraîner de nouvelles distorsions. Enfin, l'analyse statistique de FOFO SENYO AMETEPÉ vient illustrer concrètement les inégalités économiques entre conjoints. À partir de données récentes, il met en évidence les écarts de revenus entre hommes et femmes au sein des couples mariés et démontre que ces écarts sont souvent amplifiés par la présence d'enfants et par des différences de niveaux d'éducation. Cette contribution apporte un éclairage essentiel sur les dynamiques financières à l'œuvre au sein des couples.

L'ensemble de ces contributions permet d'appréhender la question de l'individualisation de l'impôt sous toutes ses dimensions : historique, constitutionnelle, économique et sociale. En croisant analyses théoriques et observations empiriques, cet ouvrage sert à enrichir le débat en fournissant des éléments de réflexion pertinents pour comprendre les enjeux de cette réforme et ses conséquences possibles. Dans un contexte où les choix fiscaux ont des répercussions directes sur la structure sociale et économique du pays, il est souhaitable que les décideurs politiques s'approprient ces analyses afin de mesurer pleinement les implications de leurs décisions. La lecture de ce livre devrait ainsi faire partie des devoirs obligés de celles et ceux qui ont la responsabilité d'orienter la politique fiscale du

Alain Steichen

Luxembourg, afin qu'ils puissent faire un choix éclairé et en pleine connaissance de cause.

Alain Steichen,
Professeur-associé à l'Université du
Luxembourg, Avocat

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

**De l'imposition collective des conjoints
de 1839 à nos jours**

Joelle Lyaudet

Retired tax partner

Introduction

Tel un serpent de mer, animal marin fabuleux et mal identifié, l'individualisation de l'impôt fait l'objet de réflexions et de promesses récurrentes depuis plusieurs décennies. L'accord de coalition qui a fait suite aux élections législatives de 2023 a à nouveau mis ce sujet à l'ordre du jour, après que le gouvernement précédent a échoué à le traiter à cause de la crise sanitaire de la Covid-19, et que celui d'avant a pareillement échoué pour des raisons dont on ne se souvient plus. Il est certain que la tâche de l'élaboration d'une telle réforme est ardue tant le régime actuel d'imposition des personnes physiques est articulé autour de la prise en compte de la situation maritale du contribuable, tant les changements administratifs et techniques à envisager s'avèrent colossaux et tant la société luxembourgeoise reste attachée aux valeurs traditionnelles du mariage et de la famille. Pour mieux comprendre la difficulté d'une telle réforme, il nous a semblé intéressant de nous pencher sur l'histoire de l'imposition collective des conjoints¹ afin d'en évaluer la profondeur de l'ancrage car, à l'image d'un grand arbre, plus ses racines sont profondes, plus son dessouchage sera malaisé.

¹ La présente contribution n'aborde pas la question de l'imposition collective des parents avec leurs enfants mineurs.

1839-1927 : l'imposition collective à l'époque des impôts cédulaires

On trouve des prémisses d'une idée d'imposition collective dès l'indépendance du Grand-Duché de Luxembourg en 1839. A cette époque, le grand-duc Guillaume II réinstaure la législation fiscale en vigueur à l'époque de l'occupation néerlandaise, législation qui comprend entre autres la loi du 21 mai 1819² sur les patentes, impôt qui consiste en une redevance annuelle sur les activités commerciales, artisanales et industrielles, dont le montant dépend du type et de l'importance de l'activité et dont le paiement est obligatoire pour obtenir l'autorisation d'exercer l'activité en question. L'article 1^{er} de la loi du 21 mai 1819 dispose que les femmes qui exercent une activité assujettie doivent avoir leur propre patente, sauf si elles sont mariées et qu'elles exercent leur activité « en commun avec leurs maris ». La législation sur le droit de patente est complétée en 1848³ par une disposition qui précise que les femmes ne sont jamais considérées comme des ouvrières au regard de leur mari soumis à la patente. Cette exclusion a son importance, car le droit de patente est fixé en fonction de l'envergure de l'activité, qui est elle-même évaluée en fonction de différents critères dont le nombre d'ouvriers au service du redevable.

² Loi du 21 mai 1819 contenant nouvelle ordonnance sur le droit de Patente, J.O. des Pays-Bas, 1819, n° 34.

³ Loi du 26 décembre 1848, N° 32, apportant des modifications aux lois sur les patentes, *Mém.* - n° 111, 1848, p. 977.

Sous cette législation, il apparaît que lorsque la femme exerce sa propre activité elle est une assujettie à part entière, mais dès lors qu'elle partage le commerce ou l'industrie de son mari elle n'existe plus comme sujet fiscal, ni en tant qu'assujettie aux côtés de son époux ni même en tant qu'ouvrière au service de celui-ci. On assiste ainsi sous l'empire de cette législation à un « effacement fiscal » de la femme qui exerce une activité conjointement avec son mari ; ce phénomène est sans doute la conséquence directe de la position donnée à la femme mariée par le Code civil de l'époque : elle doit obéissance à son mari, elle est obligée de vivre avec lui et de le suivre partout, elle ne peut ester en justice, donner, aliéner, hypothéquer ou acquérir sans le consentement de son mari, etc.⁴

En 1842 puis 1844, la loi réforme le régime de la contribution personnelle, un impôt de répartition dont chaque habitant du Grand-Duché et chaque étranger y possédant des biens est redevable en fonction de la composition et du volume de sa fortune présumée⁵. L'alinéa 2 de l'article 10 de la loi du 29 décembre 1842⁶, repris identiquement par la loi du 28 juin 1844⁷, prévoit que « les hommes

⁴ Code civil 21 mars 1804, Titre V, Chapitre VI. Des droits et des devoirs respectifs des époux.

⁵ La fortune est déterminée sur base des « signes extérieurs de richesse » que sont la valeur locative, les portes et fenêtres, les foyers, le mobilier, les domestiques et les chevaux ; voy. A STEICHEN, *Manuel de droit fiscal*, 6^e édition, Legitech, Luxembourg, 2023, p. 17.

⁶ Loi du 29 décembre 1842 sur la contribution personnelle, *Mém.* - n° 5 du 11 janvier 1843, p. 69.

⁷ Loi du 28 juin 1844, n° 1394^B, sur la contribution personnelle, *Mém.* - n° 34 du 11 juillet 1844, p. 353.

mariés, non séparés de biens, [sont] imposés à raison de leurs facultés réunies à celles de leurs femmes ». Cette disposition semble constituer la première apparition d'une notion d'imposition collective en droit fiscal luxembourgeois. Contrairement à la législation sur la patente, elle n'ignore pas l'apport de la femme au foyer fiscal, mais procède à une agrégation de la fortune des époux pour déterminer le montant de l'impôt. Par exception, en cas de séparation des biens des époux, l'imposition collective n'est pas applicable. Eu égard au fait que la séparation des biens, qui résulte à l'époque d'une décision judiciaire de mettre fin à la communauté patrimoniale des époux dans certaines circonstances particulières, est une cause de dissolution de la communauté du mariage⁸, cette exception est indispensable dans la mesure où la contribution personnelle est un impôt assis sur le patrimoine du contribuable.

L'application de ces premières législations fiscales est de courte durée. En 1849, le Grand-Duché connaît sa première « réforme fiscale » : le droit de patente et la contribution personnelle sont remplacés par un nouvel impôt, dénommé « contribution mobilière »⁹, qui est assis sur les revenus, bénéfices, gains, traitements, pensions et autres émoluments, à l'exception des revenus fonciers. Impôt cédulaire, la contribution mobilière s'élève à un pourcentage

⁸ Art. 1441 du Code civil ; cette disposition est inchangée depuis l'avènement du Code civil en 1804.

⁹ Par opposition à la contribution foncière qui est assise sur la propriété foncière.

des revenus dont le taux varie en fonction de la nature des revenus en cause. L'article 16 de la loi du 26 novembre 1849¹⁰ prévoit que « les hommes mariés, non séparés de biens, sont imposés à raison de leurs revenus réunis à ceux de leurs femmes, ainsi que des bénéfices du commerce et de l'industrie qu'ils exercent en commun avec elles ». Cet article réaffirme le principe d'une imposition collective des époux tout en l'appliquant pour la première fois en matière de revenus : les gains des deux époux, qu'il s'agisse de revenus générés à travers une exploitation commune ou de revenus issus d'activités exercées individuellement ou de droits personnels, sont agrégés pour déterminer l'assiette de l'impôt. A l'instar de la législation précédente relative à la contribution personnelle, cette agrégation n'a pas lieu en cas de séparation des biens des époux.

La loi de 1849 est modifiée par la loi du 17 février 1868¹¹, qui ajoute à la contribution mobilière, pour la seule année 1868, un impôt personnel appelé capitation, qui s'élève à deux francs et auquel est assujetti « tout habitant du Grand-Duché, luxembourgeois ou étranger, de quelque sexe qu'il soit, jouissant de ses droits [et] non réputé indigent ». Sont définis comme jouissant de leurs droits « les veuves et les femmes séparées de corps ou divorcées » ainsi que « les garçons et les filles majeurs et mineurs ayant des moyens suffisants d'existence ».

¹⁰ Loi du 26 novembre 1849, n° 2104, portant modification des impôts directs, *Mém.* - n° 99 du 5 décembre 1849, p. 979.

¹¹ Loi du 17 février 1868 relative à la contribution mobilière, *Mém.* - n° 3 du 20 février 1868, p. 14.

A l'inverse, les femmes mariées ne sont pas considérées comme jouissant de leurs droits et ne donnent pas lieu à la perception de la capitation. Ce constat de privation de jouissance des droits à l'égard des femmes mariées est selon toute vraisemblance tiré des dispositions du Code civil aux termes desquelles la femme ne peut exercer la plupart des droits fondamentaux de la personne sans le consentement de son mari¹² ; il en résulte le même phénomène d'« effacement fiscal » que celui constaté plus haut au sujet du régime de la patente, qui repose sur les mêmes fondements. A noter que la loi de 1868 ne cite pas les femmes séparées de biens, qui sont dès lors à considérer comme des femmes mariées pour la perception de la capitation. Cette position du législateur peut s'expliquer par le fait que la séparation des biens, si elle entraîne une dissolution de la communauté patrimoniale, ne rompt pas les liens du mariage, de sorte que la soumission juridique de l'épouse à son conjoint reste entière.

Le paysage fiscal luxembourgeois ne tarde pas à subir de nouvelles modifications : la loi modifiée de 1849 est abrogée et remplacée par la loi du 9 février 1891¹³ qui réforme à la fois la contribution mobilière, qui devient impôt mobilier, et la capitation, renommée impôt personnel.

¹² Code civil 21 mars 1804, Titre V, Chapitre VI. Des droits et des devoirs respectifs des époux.

¹³ Loi du 9 février 1891 concernant l'impôt mobilier et personnel, *Mém.* – n° 13 du 25 février 1891, p. 165.

L'impôt mobilier, qui reste un impôt cédulaire prélevé à des taux variables en fonction des types de revenus en cause, concerne la plupart des revenus autres que les revenus fonciers, à savoir les revenus des capitaux mobiliers, les bénéfices issus d'une activité indépendante (commerce, métier, profession ou industrie) ainsi que les salaires, traitements et revenus assimilés, les indemnités, pensions, rentes viagères et autres émoluments. La loi précise, au sujet de la procédure fiscale, que le contribuable est imposé dans sa commune de résidence¹⁴ et que « les femmes mariées sont imposées dans les communes de la résidence de leurs maris ; les mineurs et les interdits dans celle de la résidence de leurs tuteurs ». On souligne la mise sur un pied d'égalité de la femme mariée, du mineur et de l'interdit, qui trouve sa source dans une même limitation de la jouissance de leurs droits civils.

Quant à l'impôt personnel, il est identique à la capitation prévue par l'ancienne loi de 1868. Les femmes mariées y font l'objet du même effacement fiscal que celui décrit plus haut. Cet impôt sera abrogé par la loi du 2 juin 1897¹⁵.

Si la loi de 1891 pose les premières bases d'une législation fiscale évoluée car y sont abordées pour la première fois des matières telles que la déduction des dépenses, les exemptions, les obligations

¹⁴ Dans le système fiscal de l'époque cette précision avait son importance car l'impôt était établi et recouvré au niveau communal.

¹⁵ Loi du 2 juin 1897 concernant la suppression de l'impôt personnel, *Mém.* – n° 32 du 5 juin 1897, p. 419.

déclaratives, les modalités de liquidation et de recouvrement de l'impôt, etc., il est curieux de constater que, hormis les points particuliers cités ci-dessus, la communauté matrimoniale ne fait l'objet d'aucune règle fiscale ; il n'est notamment fait aucune mention d'une quelconque notion d'imposition collective ou d'agrégation des revenus entre les époux. Tout porte à croire que cette omission était involontaire car elle a été amplement corrigée par la loi du 8 juillet 1913¹⁶.

La loi du 8 juillet 1913 opère des changements fondamentaux au système fiscal en place. Tout d'abord, il est pour la première fois question de transformer l'impôt mobilier en un véritable impôt sur le revenu dont les contribuables sont redevables en fonction de leur faculté contributive personnelle, les moyens d'atteindre cet objectif résidant notamment dans la prise en compte de charges personnelles et dans la modulation des taux d'imposition en fonction du niveau des revenus¹⁷. C'est ainsi que la loi de 1913 renonce à l'impôt cédulaire pour introduire le premier barème d'imposition progressif : l'impôt n'est plus fixé par application de taux fixes aux différentes espèces de revenus du contribuable,

¹⁶ Loi du 8 juillet 1913 portant révision de la législation sur l'impôt mobilier, *Mém.* – n° 44 du 14 juillet 1913, p. 625.

¹⁷ Projet de loi portant révision de la législation sur l'impôt mobilier et proposition de loi ayant pour objet l'introduction de la déclaration obligatoire, Chambre des Députés, session législative de 1908-1909, Rapport de la section centrale, 3 juillet 1909, p. 1.

mais les différents revenus¹⁸ de ce dernier sont agrégés pour en établir un montant global, duquel certaines charges sont déduites pour parvenir au revenu imposable, lequel est soumis à un barème à taux croissants. C'est également ainsi qu'elle met en œuvre pour la première fois dans l'histoire du droit fiscal luxembourgeois un mécanisme de réduction d'impôt en raison des enfants, ascendants et descendants à charge¹⁹.

Par ailleurs, la loi de 1913 rétablit le principe de l'imposition collective des époux pour autant qu'il n'y ait pas de séparation de biens. L'article 9 alinéa 1^{er} dispose ainsi que « le chef de famille est imposable tant en raison de ses revenus personnels que de ceux de sa femme et des autres membres de la famille qui habitent avec lui. Les femmes séparées de biens qui ne vivent pas avec leur mari, sont imposables nominativement. [...] ». On voit apparaître à l'occasion de cette loi la notion de « chef de famille », qui est alors bien entendu dévolue au mari et qui perdurera dans la loi fiscale pendant plusieurs décennies. On voit également apparaître une nouvelle condition de l'imposition collective : il faut que les époux non seulement ne soient pas séparés

¹⁸ Il ne s'agit pas encore cependant d'un impôt général sur le revenu, car les revenus fonciers, agricoles et miniers ne sont pas soumis à la contribution mobilière mais à la contribution foncière.

¹⁹ Loi du 14 juillet 1913, art. 4 n° 8.

de biens (condition existant déjà dans la loi de 1849) mais également qu'ils vivent ensemble²⁰.

C'est également à l'occasion des débats autour de la genèse de cette loi qu'est exprimé l'objectif premier du régime de l'imposition collective, et cet objectif est assez surprenant pour être souligné : il ne s'agit aucunement de vouloir simplifier la gestion des dossiers fiscaux des administrés ou d'encourager la sauvegarde des valeurs familiales de la société luxembourgeoise ; il s'agit d'« éviter les fraudes en vue de profiter d'une exemption non méritée »²¹.

Le principe de l'imposition collective prévu par la loi de 1913 est complété par deux dispositions pratiques : l'article 10 alinéa 3 de la loi, qui fait peser sur le mari la responsabilité d'inclure dans la déclaration obligatoire nouvellement créée les revenus propres de sa femme, excepté lorsque cette dernière ne vit pas sous son toit ou est séparée de biens (auquel cas une déclaration séparée est à compléter par la femme) ; l'article 8 de la loi, qui prévoit identiquement à la loi de 1891 que la femme mariée est imposable dans la commune de résidence de son mari.

En revanche, l'imposition collective n'implique à l'époque aucune modulation de l'impôt dont l'objet

²⁰ Si la lettre de la loi n'est pas entièrement limpide sur ce point, cette condition est clairement confirmée par le Conseil d'État, voy. projet de loi sur la révision de l'impôt mobilier, Chambre des Députés, session législative de 1912-1913, avis du Conseil d'État, 25 janvier 1913, p. 6.

²¹ Révision de la loi sur l'impôt mobilier, Chambre des Députés, session législative de 1905-1906, avis du Conseil d'État, 15 juin 1906, p. 9.

serait de tenir compte, lorsque la femme a des revenus propres, de l'accroissement de l'impôt lié au cumul des revenus ; il faudra attendre l'application de la loi allemande pour connaître différents tarifs d'imposition en fonction de la situation de famille, et la loi de l'impôt sur le revenu du 4 décembre 1967 pour que le mécanisme du *splitting* soit introduit dans le droit national.

1927-1967 : l'imposition collective dans le cadre de l'impôt général sur le revenu

L'année 1927 marque un tournant dans l'histoire de la loi fiscale luxembourgeoise avec la promulgation de la première loi qui soumet la globalité des revenus du contribuable à un seul et même impôt. La loi du 26 novembre 1927²² dispose ainsi que « sont soumis à l'impôt général sur le revenu tous les revenus annuels généralement quelconques » ; en parallèle, elle abroge la législation concernant la contribution foncière, à laquelle les revenus fonciers, agricoles et miniers étaient auparavant soumis par différence avec les autres revenus, soumis à la contribution mobilière²³.

Entre autres innovations, la loi du 26 novembre 1927 introduit le premier barème progressif par tranches, qui est agencé en quinze tranches à chacune desquelles est assigné un taux d'imposition,

²² Loi du 26 novembre 1927 concernant l'impôt général sur le revenu, *Mém.* – n° 66 du 3 décembre 1927, p. 875.

²³ Loi du 26 novembre 1927, art. 2 et 71.

ces taux augmentant avec le montant du revenu²⁴. Elle généralise par ailleurs la réduction d'impôt pour enfant, ascendant et descendant à charge inscrite par la loi de 1913.

Mais si la loi de 1927 se démarque par certaines avancées fondamentales, elle n'apporte aucune nouveauté en matière d'imposition des personnes mariées. Ainsi, elle réaffirme l'imposition collective de la femme avec son mari, sauf en cas de séparation de biens, dans des termes identiques à ceux de la loi de 1913. Par ailleurs, elle rappelle que la femme mariée est imposée dans la commune de résidence de son mari et ce indépendamment d'une éventuelle séparation de biens ou de fait ; il s'agit encore une fois d'une reprise textuelle de la loi de 1891. Enfin, à l'instar de la loi de 1913, elle ne contient aucune disposition qui limiterait la progressivité de l'impôt en cas de cumul de revenus de deux époux.

Le cours de l'Histoire va, aux premières heures de la Seconde Guerre mondiale, balayer la législation fiscale patiemment bâtie par le législateur luxembourgeois pour lui substituer brutalement celle de l'occupant : par ordonnance du 25 novembre 1940, la loi fiscale allemande dans ses différentes ramifications est décrétée applicable sur le territoire grand-ducal. La matière de l'impôt sur le revenu se

²⁴ Loi du 26 novembre 1927, art. 20. Le barème prévu par la loi de 1913 était plus archaïque en ce sens qu'il fixait un montant d'impôt précis pour chacune des plus de 120 tranches de revenu dont il était composé, à l'exception des plus élevées.

trouve ainsi régie, à partir de 1940, par la loi allemande du 27 septembre 1939²⁵.

Cette loi, dont le niveau de sophistication global est sensiblement plus élevé que celui de la législation luxembourgeoise, prévoit²⁶ que les époux sont imposables collectivement à la double condition qu'ils soient tous deux imposables de manière illimitée (c'est-à-dire qu'ils soient fiscalement résidents) et qu'ils ne vivent pas séparés de manière permanente ; il faut de plus que ces conditions soient remplies pendant au moins quatre mois au cours de l'année d'imposition. La loi précise par ailleurs²⁷ qu'en cas d'imposition conjointe, il y a lieu d'additionner les revenus des deux époux. On notera avec intérêt que la rédaction de la loi ne fait pas de différence entre le mari et la femme, de même qu'il n'y est pas question de chef de famille.

La loi allemande de 1939 introduit encore au Luxembourg une innovation de taille en ce que l'impôt est calculé non seulement en fonction du montant du revenu, mais également en fonction de la situation personnelle et familiale du contribuable. Le barème d'imposition se compose en effet de plusieurs tarifs²⁸ qui correspondent chacun à un groupe de contribuables, ces derniers étant répartis dans les différents groupes en fonction de leur

²⁵ Einkommensteuergesetz vom 27. Februar 1939 (EStG), RGBI I s. 297.

²⁶ EStG 1939, § 26 (1).

²⁷ EStG 1939, § 26 (2).

²⁸ EStG 1939, § 32 et Anlage 1.

situation personnelle. Si cette structure du tarif ne correspond pas encore au véritable système du *splitting* que connaîtra le Grand-Duché à partir de 1967, elle constitue néanmoins une avancée majeure dans la prise en compte de la situation individuelle du contribuable, et donc de sa faculté contributive, pour le calcul de la charge fiscale qui lui incombe.

A partir de l'année d'imposition 1941, la loi de 1939 est complétée par les dispositions d'exécution du 7 décembre 1941²⁹. A côté de précisions courantes concernant les obligations déclaratives des époux³⁰ ou l'exigence de vie commune pour une imposition conjointe³¹, ces dispositions comprennent une innovation de taille³², guidée par la nécessité de remettre les femmes sur le marché du travail en raison de l'économie de guerre³³ : le revenu de l'épouse tiré d'une occupation salariée exercée hors de l'exploitation de son mari est exclu de l'imposition collective. Cette imposition isolée, exemple unique de déconjugalisation des revenus des époux avant la loi de 2016 sur l'imposition individuelle³⁴, est en

²⁹ Einkommensteuer-Durchführungsverordnung vom 7. Dezember 1941 (EStDV), *Mém.* - n° A1 du 1^{er} janvier 1941.

³⁰ EStDV 1941, § 16.

³¹ EStDV 1941, § 21.

³² EStDV 1941, § 19.

³³ Hermann/Heuer/Raupach, Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz, Kommentar, Verlag Dr Otto Schmidt KG-Köln, § 26, Anm. 2, cité par S. TRAUSCH-SCHODER, *L'imposition collective des époux*, Etudes Fiscales n° 135-136, Imprimerie Saint-Paul, 2004, p. 10.

³⁴ Loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, *Mém.* A - n°274 du 27 décembre 2016, p. 5139. En vertu de

effet censée alléger la pression fiscale et encourager le travail des femmes par voie de conséquence.

Toutefois, si les lois allemandes en matière d'impôts directs sont maintenues en vigueur après la fin de l'Occupation³⁵, principalement en raison de leur niveau de modernité sensiblement plus avancé que celui des lois luxembourgeoises antérieures, l'imposition isolée de l'épouse salariée fait long feu. Dès 1947³⁶, un mécanisme simplifié de cumul des rémunérations entre mari et femme est mis en place pour le calcul de la retenue d'impôt sur salaires ; les époux peuvent même demander que la retenue soit calculée sur les deux salaires cumulés et soit prélevée sur la rémunération principale. Dans ces conditions, le maintien d'une règle d'imposition séparée ne se conçoit plus³⁷ ; la loi du 28 mai 1948³⁸ met définitivement fin à l'imposition séparée du revenu salarié de l'épouse, rendant ainsi l'imposition collective des conjoints intégrale et sans exception et faisant peser sur le mari la responsabilité de la déclaration des revenus de son épouse. Il faudra attendre exactement 70 ans pour qu'un autre régime puisse s'appliquer aux couples mariés. Aucune

l'article 25 de la loi, les dispositions concernant l'imposition individuelle sont entrées en vigueur en 2018.

³⁵ Arrêté grand-ducal du 26 octobre 1944 concernant les impôts, taxes, cotisations et droits, *Mém.* - n° 10 du 28 octobre 1944, p. 80.

³⁶ Arrêté ministériel du 8 septembre 1947 adaptant les barèmes de la retenue d'impôt sur les salaires [...], *Mém.* - n° 42 du 16 septembre 1947, p. 796.

³⁷ Projet de loi n° 190 tendant au remaniement de certains taux de l'impôt sur le revenu, p. 517.

³⁸ Loi du 28 mai 1948 tendant au remaniement de certains taux de l'impôt sur le revenu, art. 7, *Mém.* - n° 35 du 29 mai 1948, p. 800.

autre modification n'est intervenue en la matière jusqu'à la loi du 4 décembre 1967³⁹ qui régit notre actuel impôt sur le revenu.

1968 à nos jours : l'imposition collective sous l'empire de la LIR

A l'époque de la lente et douloureuse gestation de la loi de 1967, qui s'est étalée de 1955 à 1967, l'environnement juridique du mariage reste strictement inchangé par rapport à 1804 et l'instauration du code Napoléon : le mari doit protection à sa femme ; celle-ci lui doit obéissance, elle est obligée de vivre avec lui et de le suivre partout, elle ne peut ester en justice, donner, aliéner, hypothéquer ou acquérir sans le consentement de son mari, etc.⁴⁰ Ce carcan juridique résonne vivement sur l'environnement social : la seule forme de cohabitation pleinement acceptée par la société de l'époque est le mariage ; les femmes mariées qui exercent une activité professionnelle hors de l'exploitation de leur mari font figure d'exception ; bien souvent le contrat de travail du mari stipule que leur épouse ne peut exercer d'activité professionnelle⁴¹.

Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que le législateur n'ait procédé à aucune remise en cause du principe de l'imposition collective lors de

³⁹ Loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, *Mém. A* - n°79 du 6 décembre 1967, p. 1225.

⁴⁰ Code civil 21 mars 1804, Titre V, Chapitre VI. Des droits et des devoirs respectifs des époux.

⁴¹ S. TRAUSCH-SCHODER, *L'imposition collective des époux*, Etudes Fiscales n° 135-136, Imprimerie Saint-Paul, 2004, p. 15.

l'élaboration de l'actuelle loi de l'impôt sur le revenu (LIR). Il considère en effet que l'imposition collective s'impose du fait que le ménage issu du mariage doit être considéré comme une unité dont le « potentiel économique » est supérieur à celui d'un contribuable isolé⁴². Il justifie également l'imposition collective par des considérations pratiques, en jugeant « insurmontables » les difficultés que rencontrerait l'administration fiscale si chaque époux était imposé sur ses revenus propres en fonction de son régime matrimonial⁴³.

Des voix dissidentes se sont néanmoins élevées contre la consécration de l'imposition collective. Ainsi la Chambre de Commerce a-t-elle proposé, dans son avis de 1956 sur le texte initial du projet de loi⁴⁴, d'exclure de l'imposition collective le revenu perçu par l'épouse au titre d'une occupation salariée exercée soit au sein de l'exploitation de son mari, soit en-dehors de celle-ci. Bien que la Chambre de commerce juge l'imposition collective comme « une question de principe de la plus haute importance », il apparaît que l'objectif de cette proposition était purement tarifaire et n'avait aucun fondement social ou progressiste⁴⁵. En effet, la première mouture du projet de loi ne contenait pas

⁴² Projet de loi n° 571 portant réforme de l'impôt sur le revenu, Commentaires des articles, pp. 119-120.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Projet de loi n° 571 portant réforme de l'impôt sur le revenu, Avis de la Chambre de commerce, pp. 345-347.

⁴⁵ Pour preuve ces mots tirés de l'avis précité, p. 346 : « du point de vue familial, il est évidemment souhaitable que l'épouse soit occupée dans l'entreprise de son mari plutôt qu'ailleurs ».

encore de dispositions relatives au *splitting*, de sorte qu'en cas de cumul de revenus par les conjoints ils subissaient une progressivité de l'impôt accrue que la Chambre de commerce a dénoncée avec force, jugeant choquant le fait « que deux contribuables mariés gagnant chacun un revenu sensiblement égal [soient] en général moins bien traités que deux célibataires ».

De son côté, la Chambre des métiers a estimé dans son avis publié en 1957⁴⁶ que l'imposition collective des époux était « une mesure injuste et antisociale ». Si elle fonde ce constat sur le même effet d'accroissement de la charge d'impôt résultant de l'imposition collective que celui mis au jour par la Chambre de commerce, elle complète son raisonnement par une considération fort progressiste pour l'époque, jugeant que si une épouse travaille le ménage doit inévitablement supporter des frais supplémentaires d'aide-ménagère ou de femme de charge, ce qui équivaut fiscalement à une double peine : non seulement le salaire de l'épouse est soumis aux taux les plus élevés du barème, mais de surcroît le ménage supporte des dépenses supplémentaires qui ne sont pas déductibles. L'exclusion du revenu de l'épouse de l'imposition collective, que la Chambre des métiers revendique quel que soit le type d'activité de l'épouse (activité salariée hors ou au sein de l'exploitation de son mari, activité indépendante), permettrait au moins de réduire le

⁴⁶ Projet de loi n° 571 portant réforme de l'impôt sur le revenu, Avis de la Chambre des métiers, pp. 446.

premier problème. A côté de ces considérations avant-gardistes qui tendent à reconnaître avant l'heure que l'épouse ne peut pas être au four et au moulin, la Chambre des métiers brandit encore le risque que l'imposition collective pourrait faire peser sur l'ordre social : dans un souci d'économie d'impôt, elle pourrait « inciter des célibataires à se mettre en ménage sans contracter mariage ».

Ces arguments vont être évacués par la proposition faite par le législateur en 1961 de mettre en place une méthode de calcul de l'impôt dû par les conjoints qui tend à s'imposer dans les nations développées à cette époque : la méthode dite du *splitting*. Cette proposition fait suite à un arrêt de la Cour constitutionnelle allemande du 17 janvier 1957⁴⁷ par lequel la juridiction suprême a jugé les dispositions fiscales allemandes contraires à la loi constitutionnelle car elles avaient pour conséquence qu'à situation de revenus identique, un couple marié était imposé plus fortement que deux célibataires. La loi fiscale allemande a par suite été modifiée par l'introduction du système du *splitting*, qui consiste à diviser le revenu du ménage par deux, à calculer l'impôt sur le montant obtenu sur base du barème progressif puis à multiplier l'impôt obtenu par deux ; de cette manière, à situation identique la progressivité de l'impôt n'est pas plus forte dans le chef de conjoints mariés que dans le chef de célibataires. C'est cette même méthode du *splitting* qui a

⁴⁷ Cité par S. TRAUSCH-SCHODER, *L'imposition collective des époux*, Etudes Fiscales n° 135-136, Imprimerie Saint-Paul, 2004, p. 13.

été intégrée au projet de loi de l'impôt sur le revenu⁴⁸, et à laquelle le législateur attribue des avantages « déterminants ». Tout d'abord la méthode est logique sur le plan arithmétique : il suffit de diviser le revenu du ménage par deux, d'appliquer le tarif de l'impôt, puis de multiplier le résultat obtenu par deux ; au passage, le *splitting* permet de ne conserver qu'un seul barème de l'impôt au lieu de tarifs différenciés par classe d'impôt. Ensuite la méthode s'accommode très facilement des modifications ultérieures du barème de l'impôt, puisqu'elle répercute fidèlement la progressivité du tarif de base. Le *splitting* préserve par ailleurs le principe de l'imposition collective, défendu avec force par l'administration fiscale pour éviter un accroissement considérable de la charge de travail des bureaux d'imposition. Il garantit encore l'égalité entre contribuables mariés et non mariés puisque, dans l'hypothèse où deux contribuables perçoivent exactement le même revenu, l'impôt total est identique qu'ils soient imposés isolément en tant que célibataires ou conjointement en tant qu'époux. Enfin, le législateur constate que le système du *splitting* appliqué à l'imposition collective représente dans tous les cas de figure un avantage fiscal par rapport à une imposition séparée : au pire l'impôt est égal à celui dû par deux contribuables isolés, au mieux il est moins élevé ; ce constat, qui est exact, est dû au fait que l'époux qui a les revenus les plus élevés voit ces derniers transférés vers les tranches

⁴⁸ Projet de loi n° 571/14 portant réforme de l'impôt sur le revenu, Amendements gouvernementaux.

d'imposition plus basses laissées libres par les revenus plus faibles de son conjoint. L'avantage maximal est atteint lorsqu'un seul des conjoints perçoit des revenus, puisque dans ce cas il profite pleinement deux fois de chaque tranche du barème progressif, y compris de la première tranche, exonérée car censée correspondre au minimum vital⁴⁹.

Avec la bénédiction du Conseil d'État, laquelle, bien loin de toute considération idéologique, se fonde essentiellement sur les avantages pratiques de l'imposition collective pour l'administration fiscale et du *splitting* pour le législateur, l'imposition collective des époux est consacrée dans la loi du 4 décembre 1967⁵⁰. A l'époque, elle ne s'applique qu'aux époux mariés ayant vécu sous le même toit pendant au moins quatre mois de l'année d'imposition, cette restriction étant une réminiscence des anciennes lois allemandes. A l'époque toujours, la LIR prévoit trois classes d'impôt : la classe I, qui comprend principalement les célibataires auxquels le barème d'impôt est appliqué directement ; la classe II, qui comprend les époux mariés mais également (entre autres) les personnes de plus de 65 ans et celles ayant des descendants, auxquels la méthode du *splitting* est appliquée ; la classe III, qui comprend les contribuables ayant des enfants à charge et

⁴⁹ Voy. à ce sujet les très intéressantes réflexions de A. STEICHEN, *Manuel de droit fiscal, Droit fiscal général*, 5e éd., Luxembourg, Éditions Saint-Paul, 2015, pp. 466-467.

⁵⁰ Loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, art. 3, Mém. A - n° 79 du 6 décembre 1967, p. 1225.

auxquels une méthode disparue depuis, appelée quotient familial, est appliquée⁵¹.

Les modifications fondamentales apportées par la loi de 1972⁵² aux dispositions du code civil relatives aux droits et devoirs des époux, rendues indispensables par l'évolution de la société et des mœurs à partir des années 1970, n'ont pas trouvé d'écho sur le plan fiscal. Mettant fin à l'hégémonie du mari sur la femme, elles établissent pour la première fois une égalité de droits entre les conjoints, qui sont libres d'exercer l'activité professionnelle de leur choix, qui disposent de leur pleine capacité civile en matière contractuelle, judiciaire et financière, et qui sont tenus d'assurer ensemble la direction morale et matérielle de la famille, d'élever les enfants et de vivre ensemble. Bien que ces changements soient fondamentaux, l'absence de répercussion sur l'imposition collective est en réalité peu étonnante car si les droits respectifs des conjoints ont été profondément réformés, il n'y a pas eu de modification de l'institution du mariage en tant que telle. Le sujet de l'imposition séparée est néanmoins réapparu à ce moment, mais face, à nouveau, à l'accroissement potentiel du travail administratif qu'engendrerait

⁵¹ La méthode du quotient familial est une variante du splitting en ce que le revenu global du ménage est divisé en fonction d'un nombre de parts, puis le revenu correspondant à une part est soumis au barème de l'impôt et le résultat obtenu est multiplié par le nombre de parts. La progressivité est ainsi plus fortement modulée en fonction du nombre d'enfants à charge. Dans la loi de 1967 le quotient familial s'étage de 2,6 parts pour un enfant à charge à 12,4 parts pour huit enfants à charge.

⁵² Loi du 12 décembre 1972 relative aux droits et devoirs des époux, Mém. A n° 77 du 22 décembre 1972, p. 1909.

l'abandon de l'imposition collective, il a été abandonné⁵³.

Il est apparu au courant des années 1980 que le système des trois classes d'impôt prévu par la loi de 1967 présentait des failles importantes en ce que les couples avec enfants étaient moins imposés s'ils vivaient en union libre que s'ils étaient mariés, ce qui a donné lieu à des séparations de fait voire à des divorces motivés exclusivement par des raisons fiscales⁵⁴. La réforme fiscale de 1990⁵⁵ met fin à ces pratiques en supprimant la classe d'impôt III et en réservant le bénéfice de la classe d'impôt II (devenue classe d'impôt 2) et du *splitting* aux seuls conjoints imposables collectivement. Sur le plan de l'imposition collective en revanche, aucun changement notable n'a été effectué par la réforme de 1990, même si d'importants débats ont été menés à ce sujet. En effet, le gouvernement dans sa déclaration de législature de 1989 s'était engagé à permettre aux époux de choisir librement entre une imposition collective et une imposition séparée, de manière à mettre le mariage et les autres formes de cohabitation sur un pied d'égalité⁵⁶. Mais le législateur, se fondant sur un examen approfondi des avantages et

⁵³ S. TRAUSCH-SCHODER, *L'imposition collective des époux*, Etudes Fiscales n° 135-136, Imprimerie Saint-Paul, 2004, p. 16.

⁵⁴ Roger Molitor, « Fiscalité, mariage et divorce », *Feuille de liaison de la conférence Saint-Yves*, n° 62, septembre 1985, p. 30.

⁵⁵ Loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects, *Mém. A* - n° 70 du 20 décembre 1990 p. 1013.

⁵⁶ Projet de loi n° 3431 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects, p. 5.

des inconvénients de l'imposition collective et de l'imposition séparée⁵⁷, a douché ces ambitieux objectifs en estimant que « vu les inconvénients inhérents à chacune des deux approches possibles en matière d'unité d'imposition et leur assouplissement inévitable, il ne vaut pas la peine d'engager des querelles doctrinales sur la question théorique du choix entre imposition séparée et imposition collective des époux »⁵⁸. La seule concession faite à cette époque à l'évolution juridique et sociale de l'institution du mariage est la suppression à l'article 3 LIR traitant de l'imposition collective de la précision « comme s'il s'agissait d'un seul et même contribuable » au nom du principe que les contribuables « restent des sujets de droit distinct, obligés solidairement »⁵⁹, de sorte qu'une fusion des deux contribuables imposables collectivement en un seul, qui peut être vue comme une émanation de l'absorption de la femme par le mari, doit définitivement être rejetée. L'exigence d'une durée minimale de mariage et de cohabitation est abolie dans le même temps.

Malgré le développement de débats doctrinaux autour de la pertinence de l'imposition collective et des possibilités de la remplacer par une imposition individuelle⁶⁰, il faut attendre 2016 pour que

⁵⁷ Ibid., pp. 6-9.

⁵⁸ Ibid., p. 10.

⁵⁹ Ibid., p. 91.

⁶⁰ Voy. par exemple les propositions détaillées formulées par S. TRAUSCH-SCHODER, *L'imposition collective des époux*, Etudes Fiscales

l'inévitable imposition collective des conjoints fasse l'objet d'une réforme ouvrant la possibilité d'opter pour un régime alternatif d'imposition individuelle. Entretemps, l'imposition collective a été élargie, sur demande et sous conditions, aux conjoints dont l'un est un contribuable résident et l'autre une personne non-résidente⁶¹, puis aux partenaires engagés dans les liens d'un partenariat de droit luxembourgeois ou étranger⁶². Bien que ces deux changements n'aillent pas dans le sens d'une sortie de l'imposition collective, mais au contraire dans le sens d'un élargissement de cette dernière, ils méritent d'être soulignés car ils introduisent un concept nouveau en la matière : celui d'une imposition optionnelle et dérogatoire au droit commun.

La loi du 23 décembre 2016, qui introduit l'option pour l'imposition individuelle des couples mariés⁶³, s'inscrit dans le cadre d'une volonté gouvernementale de promouvoir l'égalité entre hommes et

n° 135-136, Imprimerie Saint-Paul, 2004, pp. 49-76 ; voy. également F. CHAUCHE, « Communauté de vie et fiscalité individuelle au Grand-Duché de Luxembourg », *Revue européenne et internationale de droit fiscal*, Bruylant, n° 2018/2, p. 194.

⁶¹ Art. 3, litt. d) LIR, introduit par la loi du 21 décembre 2001 modifiant certaines dispositions en matière d'impôts directs et complétant le code des assurances sociales, *Mém. A* - n°156 du 27 décembre 2001, p. 3308.

⁶² Art. 3bis LIR, introduit par la loi du 21 décembre 2007 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, *Mém. A* - n°234 du 27 décembre 2007, p. 3949.

⁶³ Loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, *Mém. A* - n°274 du 27 décembre 2016, p. 5139. En vertu de l'article 25 de la loi, les dispositions concernant l'imposition individuelle sont entrées en vigueur en 2018.

femmes tant sur le plan économique que social⁶⁴. En effet, l'imposition individuelle mettrait fin à l'idée tenace que l'imposition collective dissuade l'époux dont le revenu est le plus faible, la femme le plus souvent, d'exercer une activité professionnelle, et renforcerait l'autonomie financière des conjoints en général et des femmes en particulier. Partant, le législateur propose deux régimes parallèles : l'imposition individuelle dite pure, qui consiste à imposer chaque conjoint comme un célibataire sur ses revenus propres et sur la part de revenus communs qui lui revient, et l'imposition individuelle « avec réallocation », aux termes de laquelle les conjoints sont libres de décider quelle part de l'ensemble de leurs revenus est à imposer dans le chef de l'un et de l'autre conjoint.

Accessoirement, la mise en œuvre d'un régime d'imposition individuelle pour les couples mariés a également pour objectif de remettre sur un pied d'égalité les partenaires et les époux, car depuis 2008 les premiers ont la faculté, sous conditions, de choisir entre une imposition individuelle et une imposition collective, alors que les seconds sont toujours enfermés dans le carcan de l'imposition collective.

A l'heure où l'idée d'une imposition séparée de tous les contribuables revient en force dans le débat public dans le sillage des engagements pris par la coalition gouvernementale en poste de « mettre en place

⁶⁴ Projet de loi n° 7020 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017 ; pp. 33-34.

une classe d'impôt unique »⁶⁵, l'état actuel de la législation fiscale laisse aux contribuables engagés dans les liens d'une union civile, qu'il s'agisse du mariage ou du partenariat, toutes les combinaisons d'imposition ouvertes : imposition collective (de droit pour les époux, sur option pour les partenaires), imposition séparée (de droit pour les partenaires, sur option pour les époux via l'imposition individuelle pure), imposition séparée avec réallocation libre des revenus entre les intéressés (sur option pour les conjoints comme pour les partenaires). Néanmoins, il est intéressant de noter que pour l'année d'imposition 2022 seuls 0,23% des couples résidents mariés ont eu recours à une imposition individuelle⁶⁶, ce qui signifie que 99,77% des conjoints continuent à être imposés collectivement.

Conclusion

Le besoin des hommes modernes de s'associer entre eux pour s'assurer sécurité, protection et soutien mutuels existe depuis des siècles ; l'institution du mariage, en tant qu'élément fondateur de la cellule familiale, est une des formes de réponse les plus élémentaires à ce besoin. Au fil des décennies et surtout à partir de la moitié du XX^e siècle, l'évolution des mœurs et de la société a entraîné les évolutions fondamentales du droit civil dont il a été

⁶⁵ Voy. « Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerken », Accord de coalition 2023-2028, p. 33.

⁶⁶ Réponse à la question parlementaire n° 263 du 1^{er} février 2024. A notre connaissance il n'existe pas de statistiques publiées concernant les options d'imposition retenues par les partenaires.

question plus haut, notamment l'établissement de l'égalité juridique des conjoints et la création du contrat de partenariat. Le droit fiscal, qui en matière d'imposition des ménages suit en général l'évolution du droit civil⁶⁷, s'est fait le reflet de ces changements à travers la multiplication des options d'imposition offertes à la fois aux couples mariés et aux personnes engagées dans un contrat de partenariat.

Les raisons avancées à la base de l'engagement de la coalition actuelle de réformer en profondeur le système fiscal par l'abandon des classes d'impôt et l'individualisation sont nombreuses : recours à un modèle fiscal neutre qui ne repose pas sur le mode de vie du contribuable, suppression des injustices actuelles causées par les classes d'imposition, meilleure prise en compte de la capacité contributive, élimination des inégalités reposant sur l'état civil, promotion de l'égalité des chances, etc. Cependant, à l'heure où le droit civil propose aux personnes physiques différents outils juridiques pour répondre à leur besoin ancestral de s'associer, et où le droit fiscal a atteint son niveau de souplesse maximal pour n'imposer aucun modèle d'imposition qui ne serait pas souhaité par le contribuable, on s'interroge sur l'existence d'autres raisons pour lesquelles le gouvernement souhaite réformer le système fiscal. On pourrait émettre deux hypothèses.

⁶⁷ S. TRAUSCH-SCHODER, *L'imposition collective des époux*, Etudes Fiscales n° 135-136, Imprimerie Saint-Paul, 2004, p. 7.

La première est d'ordre politique : l'imposition individuelle fait l'objet de promesses non tenues depuis tellement longtemps que l'actuel gouvernement a pu se sentir dans l'obligation de reprendre ce dossier à son compte et d'affirmer avec vigueur que l'intention sera suivie d'effets. Si cette hypothèse est correcte, le régime actuel a peut-être encore de beaux jours devant lui, car les obstacles aux changements en profondeur d'un système fiscal sont nombreux : inertie des systèmes fiscaux eux-mêmes, difficile reconversion du personnel des services fiscaux, tâtonnements doctrinaux, etc.⁶⁸

La seconde hypothèse est d'ordre budgétaire : comme l'avait à juste titre soulevé la Chambre des salariés dans son avis sur le projet de loi relatif à la mise en œuvre de l'imposition individuelle sur option⁶⁹ et contrairement aux affirmations du législateur⁷⁰, l'imposition individuelle est *toujours* plus désavantageuse que l'imposition collective. Il n'existe aucune exception à ce constat, tout simplement parce que, arithmétiquement, aucun mode de calcul de l'impôt ne peut être plus avantageux que celui du *splitting* qui a pour effet de diviser par deux la progressivité du barème. L'adoption d'un système d'imposition individuelle à classe d'impôt unique entraînerait nécessairement l'abrogation de la

⁶⁸ Voy. A. STEICHEN, *Manuel de droit fiscal*, 6e éd., Luxembourg, Legitech, 2023, p. 17.

⁶⁹ Projet de loi n° 7020/02 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, pp. 15-25.

⁷⁰ Projet de loi n° 7020 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, p. 34.

classe d'impôt 2 et du système du *splitting*, et engendrerait donc une hausse d'impôt dans le chef des couples mariés et une augmentation dans les mêmes proportions des recettes budgétaires. Cette hypothèse conduit à penser que sous couvert de poursuite d'une certaine justice fiscale, le gouvernement a pu être tenté de crever cette manne pour en faire profiter les caisses de l'État.

Quelles que soient les raisons réelles qui poussent les gouvernements successifs à poursuivre l'objectif de mettre en place un régime d'imposition individuelle, une chose semble certaine : l'enracinement du principe de l'imposition collective, aussi profond que sa genèse est lointaine, promet de longues heures d'un travail pénible et harassant au législateur qui s'attèlera à la tâche d'y mettre fin.

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

**Propos libres sur l'individualisation de
l'impôt sur le revenu à l'aune de
quelques principes constitutionnels**

Fatima Chaouche

Docteur en droit. Référendaire, Cour
administrative (Luxembourg). Enseignante
vacataire à l'Université du Luxembourg

Introduction

« *Le Gouvernement entamera les travaux en vue de la mise en place d'une classe d'impôt unique avec l'engagement de présenter un projet de réforme pour l'année 2026* ». Figurant au point 3 de la partie fiscalité des personnes physiques de l'accord de coalition 2023-2028, cet engagement gouvernemental relance le projet tant annoncé de l'individualisation de la fiscalité personnelle. Abandonné par le gouvernement antérieur du fait de la pandémie de COVID-19, le chantier de l'individualisation refait ainsi surface avec toute l'incertitude qu'une telle annonce peut susciter. L'adoption d'une classe d'impôt unique – outre l'imprécision structurelle de la réforme envisagée – représenterait un changement significatif pour le système fiscal luxembourgeois rompant de la sorte avec le droit en vigueur depuis l'après-guerre⁷¹. Ce projet d'individualisation interpelle au regard de l'introduction récente de l'imposition individuelle sur option et pose la question fondamentale de sa compatibilité avec le principe constitutionnel de la capacité contributive.

⁷¹ Voy J. LYAUDET, « De l'imposition collective des conjoints de 1839 à nos jours », in *Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?* Fondation IDEA, 2025

I. L'imposition individuelle des contribuables mariés existe déjà sur option

On pouvait croire le débat sur l'individualisation de la fiscalité des couples mariés comme ayant été définitivement clôturé, en 2018, avec l'entrée en vigueur de l'imposition individuelle sur option. Issue de la réforme fiscale de 2017⁷², dont elle est sans aucun doute le point le plus marquant, cette individualisation a permis la modification de notre droit fiscal en vue d'y introduire deux formes nouvelles d'imposition facultatives en faveur des contribuables mariés. L'imposition individuelle de chaque conjoint, d'une part, et l'imposition avec réallocation de revenu entre contribuables, d'autre part, dont la particularité repose sur une combinaison de mécanismes issus de l'imposition séparée et de l'imposition collective⁷³.

Tel que nous le rappelions dans une contribution antérieure⁷⁴, les diverses annonces entourant l'individualisation de l'impôt sur le revenu incarnent « *une constante des débats autour des réformes fiscales depuis la seconde guerre mondiale* ». Le projet

72 Loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017.

73 Voy. les articles 3^{ter} LIR et suiv. de la loi concernant l'impôt sur le revenu (LIR). Pour une analyse détaillée des implications de chacune de ces formes d'imposition individuelle, voy. F. CHAUCHE, J. LYAUDET, *Fiscalité des personnes physiques*, 3^{ème} éd., Larcier, pp. 171 et suiv.

74 F. CHAUCHE, « *Quels éléments de réforme fiscale pour le Luxembourg* », in *Revue de droit fiscal*, Legitech, n° 7, p. 5. En accès libre sur le profil SSRN de l'auteur.

d'individualisation issu de l'accord de coalition 2023-2028 n'a ainsi rien de novateur bien qu'il semblerait s'agir ici d'une promesse d'individualisation généralisée. L'individualisation de la fiscalité des époux était d'ailleurs déjà évoquée dans le cadre de la réforme fiscale de 1967, réforme à l'origine de l'impôt sur le revenu actuel. Bien plus tard, lors de la réforme fiscale de 1991, le gouvernement avait sérieusement songé à adopter l'individualisation des couples mariés annonçant qu'« *une décision politique à cet égard* » serait prise au plus tard pour « *le 1^{er} janvier 1993* ». On le sait, le législateur s'accorda un délai de réflexion qui dura finalement près de vingt ans. Ce n'est en effet qu'à l'occasion de la loi du 23 décembre 2016 que l'individualisation des couples mariés sur option est devenue réalité. Une évolution du droit bienvenue, car offrant aux contribuables mariés le pouvoir de choisir entre l'imposition collective ou l'imposition individuelle selon, entre autres, leur mode de vie, leurs valeurs ou encore leurs propres arrangements contractuels.

Cette évolution du droit en faveur de l'imposition individuelle sur option a répondu à de nombreuses revendications d'ordre féministe réclamant une évolution de la fiscalité en vue de renforcer le pouvoir économique des femmes⁷⁵. Le débat parlementaire

⁷⁵ 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

autour de l'individualisation témoignera d'ailleurs de la reprise de ces revendications en poursuivant régulièrement un objectif principal : l'indépendance économique des femmes. On notera ainsi que lors de la réforme de 1991, l'imposition individuelle avait été privilégiée par certains parlementaires car elle offrait l'avantage de ne pas « *réduire le salaire des femmes mariées à un salaire d'appoint* »⁷⁶. En 2016, *rebelote*, l'individualisation sur option est présentée comme œuvrant à « *l'égalité des chances et au renforcement de l'autonomie financière des femmes mariées* »⁷⁷. Ces éléments de langage parlementaire s'alignent ainsi parfaitement avec le débat doctrinal qui fait rage sur ces mêmes questions et dont se saisissent régulièrement divers organismes internationaux⁷⁸. On soulignera cependant l'analyse originale de RUBEN pour qui le lien entre fiscalité et emploi féminin au Luxembourg resterait encore pleinement à démontrer⁷⁹.

et de la fiscalité, Projection vers un système d'individualisation des droits sociaux et fiscaux, octobre 2000.

⁷⁶ Projet de loi n° 3431 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects.

⁷⁷ Projet de loi n° 7020 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, p. 25.

⁷⁸ Voy. A. Miyoko et al., *The Role of Structural Fiscal Policy on Female Labor Force Participation in OECD Countries*, IMF, Issue 186, 2023 ; OECD, *Joining forces for gender equality, Tax systems and gender*, OECD Publishing, Paris, 2023, pp. 248 et suiv.

⁷⁹ M-E, Ruben, Trois idées fausses (ou presque) à propos du projet de déconjugalisation de l'impôt sur le revenu, in *Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?* Fondation IDEA, 2025.

L'importance de l'introduction de l'imposition individuelle sur option ne résulte pas seulement du fait qu'elle a mis un terme au monopole de l'imposition collective applicable *de lege* aux couples mariés. Bien qu'il s'agisse en soi d'une avancée légale considérable, on ignore bien souvent que cette individualisation a avant tout été une prouesse technique ayant mobilisé les services de l'Etat durant plusieurs décennies avec des travaux d'analyse de faisabilité du projet et le lancement d'une phase test de l'individualisation lors de la reconnaissance fiscale des effets du partenariat.

L'ouverture de l'imposition individuelle aux couples mariés est loin d'avoir été une étape anodine des diverses réformes fiscales qu'a connues notre pays. Pourtant, cette réforme ne semble pas avoir marqué les esprits. Nombreux sont encore les contribuables à en ignorer l'existence. En outre, les débats récents sur l'individualisation de l'impôt semblent même faire abstraction de l'imposition individuelle sur option d'ores et déjà en vigueur dans notre droit et donnent à penser qu'il s'agit d'*accoucher* de cette individualisation pour la première fois.

On relèvera également la difficulté de se projeter dans cet énième projet d'individualisation face au faible pourcentage de contribuables mariés résidents (0.23%) qui optent pour l'imposition

individuelle chaque année⁸⁰. S'agit-il d'un rejet de cette réforme ou bien de son incompréhension ? S'il est impossible de répondre à cette question en l'absence d'enquêtes d'opinions réalisées sur le sujet, il est toutefois à regretter qu'au moment de son introduction il n'ait pas été fait preuve de plus de pédagogie pour expliquer aux contribuables la portée de cette réforme. L'envoi d'un courrier d'explications accompagné d'une brochure détaillée aurait assurément eu le mérite de faire connaître davantage cette nouvelle forme d'imposition aux ménages imposés collectivement.

Eu égard à ce qui précède, la première critique que l'on pourrait formuler à ce projet de réforme est temporelle. On se demande s'il ne serait pas plus judicieux de donner quelques années supplémentaires à l'imposition individuelle sur option, introduite rappelons-le en 2018 seulement, avant de se lancer dans un nouveau projet d'individualisation d'ampleur.

II. La classe d'impôt 2 au cœur des polémiques

Les projets d'individualisation de la fiscalité sont intrinsèquement liés à la critique régulière qu'essuie la classe d'impôt 2. Aucune autre disposition fiscale

⁸⁰ Réponse de Monsieur le Ministre des Finances, Gilles Roth, à la question parlementaire n°263 du 1^{er} février 2024 des honorables Députés Franz Fayot et Mars Di Bartolomeo. En libre accès sur le site www.chd.lu

ne semble inspirer autant de sentiments contraires. Autour d'elle, une certitude : la confusion ! Certains la critiquent du fait des avantages supposés qu'elle distribuerait sans compter et en demandent l'abolition. D'autres la réclament comme un dû. Là encore, une certitude, ses détracteurs sont principalement ceux qui n'en bénéficient pas au point de se percevoir comme étant *discriminés*.

On ne s'aventurera pas à faire l'exégèse des pétitions régulièrement déposées à la Chambre des députés de la part de citoyens célibataires ou de familles monoparentales qui réclament le bénéfice de la classe 2. Il s'y trouve pourtant des éléments riches qu'il faudra exploiter dans des travaux de recherche plus précis. Le nombre de ces pétitions au fil du temps relève l'existence d'un malaise ressenti par certains citoyens face à ce système de classe d'impôt. Ecarter cet état de fait d'un revers de main ne permettrait pas de comprendre les appels de certains à un projet d'individualisation généralisée. Relevons d'ailleurs que le projet de classe d'impôt unique faisait déjà l'objet d'une pétition publique en 2019 intitulée « *Classe d'impôt unique pour chaque être humain* »⁸¹.

Sur les idées fausses qui se retrouvent souvent dans ces revendications, on se limitera à rappeler ce que nous avons mis en évidence dans des contributions antérieures au sujet de la classe d'impôt

⁸¹ Chambre des députés, Pétition n° 1419, 2019.

2 afin de rétablir certains faits essentiels à la tenue d'un débat informé :

- Non, la classe d'impôt 2 n'a pas été pensée pour favoriser le mariage, mais précisément pour éviter que celui-ci pénalise fiscalement les contribuables mariés qui subissaient, sans tempérament, la progressivité du barème de l'impôt sur leurs revenus cumulés. Il s'agissait donc, et avant tout, d'une mesure de justice fiscale.
- Non, la classe d'impôt 2 ne représente pas systématiquement un gain d'impôt pour ceux qui en bénéficient. Elle se révèle essentiellement favorable au sein des ménages mono-actifs (avec un seul conjoint apporteur de revenus) et parmi les ménages avec revenus dissymétriques (c'est-à-dire ceux où il existe un écart de revenus significatif entre les deux apporteurs de revenus)⁸².

Il est vrai que le maintien de la classe d'impôt 2 en faveur des couples mono-actifs peut de prime abord interroger. La mise en place du mécanisme qu'elle contient (*splitting* ou fractionnement en langue française) avait pour vocation de contenir la progressivité de l'impôt sur le revenu du fait de l'existence de revenus perçus par chacun des contribuables. Par suite, l'octroi de la classe d'impôt 2 à

⁸² Voy. Les calculs chiffrés réalisés dans F. CHAOUCHE, « *Quels éléments de réforme fiscale pour le Luxembourg* », in *Revue de droit fiscal*, Le-gitech, n° 7. En accès libre sur le profil SSRN de l'auteur.

ces couples semble contraire à l'objectif premier du mécanisme du *splitting*. Mais dans les croyances populaires, et il suffit d'en discuter autour de soi, la classe d'impôt 2 se justifierait pleinement pour les couples mono-actifs étant donné que l'entièreté des frais du ménage, ceux du conjoint, repose sur un seul contribuable. Ce discours sur le droit par des non-initiés est-il si infondé ? En réalité, pas tant que cela (!) puisque le législateur lui a déjà donné une application concrète qui permet, par ricochet, de mieux comprendre le maintien de la classe d'impôt 2 actuelle en faveur des ménages avec un seul apporteur de revenus. Jusqu'à l'introduction de l'imposition collective des partenaires sur option, les « *dépenses effectuées dans l'intérêt du partenaire* » donnaient lieu à la déduction d'un abattement forfaitaire pour partenaire à charge en s'appuyant sur l'obligation légale faite aux partenaires de s'apporter une aide matérielle⁸³. D'un montant de 9.780 euros⁸⁴, cet abattement a été supprimé dès l'ouverture de l'imposition collective en faveur des

⁸³ Ancien art. 127^{quater} LIR. Selon l'art. 7 de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats : "Les partenaires liés par un partenariat s'apportent mutuellement une aide matérielle. La contribution aux charges du partenariat est faite par les deux partenaires à proportion de leurs facultés respectives."

⁸⁴ Le montant de cet abattement était réduit lorsque le partenaire disposait de ressources propres. La notion de ressources propres excluait, par exemple, certaines prestations sociales telles les allocations familiales. Le montant de l'abattement forfaitaire pouvait être majoré de 1.200 euros pour chaque enfant du partenaire dans le ménage. Il s'agissait des enfants qui n'étaient pas communs aux partenaires. Voy. les quelques traces restantes sur cet abattement dans Circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 127^{quater}/1 du 26 octobre 2004.

partenaires et de leur accès à la classe d'impôt 2. Dès lors, il ne semble pas incongru d'imaginer que dans l'esprit du législateur les dispositions du Code civil prévoyant que les « *conjointes se doivent mutuellement fidélité, secours, assistance* »⁸⁵ justifient l'application de la classe d'impôt 2 aux couples avec un seul apporteur de revenus du fait de la mutualisation de ces revenus au sein du ménage.

III. Le projet d'individualisation de l'impôt à la lumière de certains principes constitutionnels

A. Le régime des classes d'impôt actuel est-il discriminatoire ?

Le projet d'individualisation est régulièrement justifié par ses soutiens du fait de l'exigence de mettre en conformité le système des classes d'impôt au principe d'égalité devant la loi. Leur postulat de départ est simple : le système actuel des classes d'impôt serait discriminatoire. Dans une intervention récente lors d'un débat public⁸⁶, la députée Corine Cahen affirmait ainsi : « *que le Gouvernement vise à neutraliser le statut marital, de sorte qu'il n'y aura pas de discrimination au niveau fiscal entre les différentes situations familiales et de vie des*

⁸⁵ Art. 212 Code civil.

⁸⁶ Débat public pétition publique « Abolir la classe d'impôt 1a », Commission des Pétitions, Commission des Finances, PV de la réunion du 6 février 2024.

contribuables »⁸⁷. Le ministre des Finances, Gilles Roth, affirmait quant à lui, lors de ce même débat public, qu'il convenait de s'assurer que le projet d'individualisation envisagé pour 2026 « *garantira une égalité devant la loi au même titre qu'une égalité fiscale* ».

En droit constitutionnel, le principe d'égalité devant la loi est consacré à l'article 15, paragraphe (1), de la Constitution révisée selon lequel « *Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.* ». Contrairement à son libellé, cette protection constitutionnelle ne s'applique pas qu'aux seuls détenteurs de la nationalité luxembourgeoise, mais aux « *personnes touchées par la loi luxembourgeoise* » selon la Cour constitutionnelle⁸⁸. Le principe constitutionnel d'égalité devant la loi prohibe toute forme de discrimination. En effet, toujours selon le libellé de l'article 15 de la Constitution, « *nul ne peut être discriminé en raison de sa situation ou de circonstances personnelles* » et l'égalité des sexes y est même rappelée en ces termes « *Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs.* ».

En reprenant le discours politique qui condamne les discriminations prétendument engendrées par le système des classes d'impôt, nous pourrions, en nous appuyant, entre autres, sur l'article 15 de la Constitution, qualifier le régime des classes d'impôt

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ C. Const., 13 novembre 1998, n° 2 du registre.

d'inconstitutionnel. Une telle qualification, qui marque par sa radicalité, laisse dubitatif. Comment se fait-il que dans un État de droit comme le Luxembourg une telle inconstitutionnalité ait pu perdurer aussi longtemps, en toute impunité ? La réponse est à peu près simple : le régime des classes d'impôt n'est pas discriminatoire malgré l'usage du terme qu'en fait le discours politique. Revenons au droit constitutionnel pour en faire la démonstration.

Pour qu'une discrimination soit établie, il faut que deux situations semblables (objectivement comparables) soient traitées différemment par le droit. Dans sa jurisprudence bien fournie sur le principe d'égalité devant la loi, la Cour constitutionnelle réitère régulièrement sa formule selon laquelle « *la mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'égalité devant la loi suppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation comparable* ». Ainsi, l'analyse de comparabilité est une étape préliminaire au constat d'une éventuelle violation du principe d'égalité. En d'autres termes, il est nécessaire de mettre en évidence la comparabilité des personnes prétendument sujettes à discrimination par rapport à celles qui bénéficient du régime juridique dont les premières sont exclues.

Une illustration parfaite de cet exercice de comparabilité peut être puisée dans la jurisprudence constitutionnelle concernant des demandes

formulées par des personnes liées par un partenariat afin d'accéder à certains traitements fiscaux réservés par la loi aux personnes mariées. Par deux arrêts, l'un de 2016⁸⁹, l'autre de 2020⁹⁰, la Cour constitutionnelle a jugé que le mariage et le partenariat ne pouvaient être considérés comme des « *institution(s) de même nature* », de telle sorte que les partenaires et les époux ne se trouvent pas dans une situation objectivement comparable. Par conséquent, certaines dispositions fiscales plus favorables aux personnes mariées n'ont pas été jugées discriminatoires à l'égard des partenaires vu que ces deux catégories de personnes – les époux et les partenaires – ne sont pas objectivement comparables.

Dès lors que ces communautés de vie - le mariage et le partenariat – ne sont pas objectivement comparables, le législateur peut les soumettre à des régimes fiscaux distincts sans porter atteinte au principe d'égalité constitutionnellement protégé. D'ailleurs, le texte constitutionnel est extrêmement clair à ce sujet puisqu'il est précisé, toujours à l'article 15, que « *la loi peut prévoir une différence de traitement qui procède d'une disparité objective et qui est*

⁸⁹ C. Const., 9 décembre 2016, n° 126 du registre concernant la différence de taux d'imposition en matière de droits de succession entre les partenaires survivants et les époux survivants.

⁹⁰ C. Const., 12 juin 2020, n° 154 du registre concernant l'exclusion des partenaires de l'imposition collective prévue à l'article 3, d), LIR en faveur des époux à résidence mixte (dont l'un est résident et l'autre est non résident).

rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but ».

En appliquant la méthodologie du contrôle de l'égalité devant la loi au régime des classes d'impôt, un constat s'impose immédiatement : un contribuable célibataire en classe d'impôt 1 n'est pas objectivement comparable à un contribuable marié en classe d'impôt 2 et ce dernier n'est pas non plus objectivement assimilable à un contribuable célibataire avec enfants rangé en classe d'impôt 1a. Parce que chacune de ces catégories de personnes se trouve dans une situation où elle ne dispose pas des mêmes droits et obligations, le législateur peut les ranger dans des classes d'impôts distinctes et les soumettre à des impositions différenciées.

Par ailleurs – et bien que souvent incomprise –, la catégorisation des contribuables en classes d'impôt distinctes selon leur situation personnelle et familiale relève d'un autre principe à valeur constitutionnelle : le principe dit de faculté/capacité contributive.

B. Le principe de capacité contributive doit guider la réforme

Par un arrêt de novembre 2023, le principe de capacité contributive a été élevé au rang de principe à valeur constitutionnelle⁹¹. Ce principe, que le juge

⁹¹ Voy. F. CHAUCHE, *Observations sous C. Const., 10 novembre 2023, n° 185 du registre*, Journal des tribunaux Luxembourg, 2024, p. 77.

constitutionnel a déduit du principe d'égalité devant la loi, était déjà bien identifiable dans la jurisprudence administrative où le juge de l'impôt lui reconnaissait la valeur de principe général du droit.

Concrètement, ce principe signifie que chaque contribuable ne peut payer l'impôt qu'à concurrence de ses facultés contributives. *Grosso modo*, il ne peut être soumis à l'impôt que sur ce dont il dispose, ce qui lui est résiduel. Il s'agit en somme de le protéger face à une levée disproportionnée de l'impôt qui méconnaîtrait sa situation personnelle, de revenus et de fortune.

Loin de recouvrir un concept purement théorique, le principe de capacité contributive se mesure à l'aune de critères précis élaborés par la jurisprudence administrative. Dans un arrêt récent de la Cour administrative⁹², la juridiction suprême de l'ordre administratif décrivait ce principe comme recouvrant deux volets distincts qui s'imposaient au législateur. L'un, objectif, dont la portée exige la prise en compte des dépenses engagées par le contribuable en vue de se procurer un revenu, et l'autre, subjectif, qui convoque l'inclusion des dépenses découlant de la sphère familiale et personnelle du contribuable. Par prise en compte de la situation familiale, la Cour précise qu'il s'agit notamment des dépenses du contribuable qui a « à sa

⁹² Cour adm., 25 avril 2023, n° 47680C.

charge d'autres personnes aux besoins desquelles elle doit pourvoir entièrement ou partiellement »⁹³.

En désirant abolir les classes d'impôt actuelles, le législateur se donne la lourde tâche de devoir repenser un régime fiscal soucieux du principe de capacité contributive et plus particulièrement du volet subjectif de ce principe qu'il faudra repenser pour certains ménages, et notamment pour les foyers avec un seul apporteur de revenus.

Une individualisation de l'impôt des ménages mono-actifs devra sans doute passer par l'instauration (ou la réinstauration) d'un abattement pour époux ou partenaire à charge. Encore faut-il que l'évaluation de cet abattement soit de nature à véritablement tenir compte de la capacité contributive du contribuable qui en sera le bénéficiaire. Pareille réforme suppose éventuellement une prise en compte adéquate des charges liées aux enfants ce qui reviendrait à remettre en cause la rupture instaurée par la réforme de 1991 qui s'était émancipée du décompte d'enfants à charge dans le système des classes d'impôt.

Autre difficulté de taille, comment concilier respect du principe de capacité contributive et hausse simultanée de la fiscalité du fait de l'instauration d'une individualisation généralisée de l'impôt ? En l'état actuel du droit et à partir de l'application du

⁹³ Ibid.

barème de l'impôt sur le revenu actuel, les ménages mono-actifs ou à revenus dissymétriques souffriraient d'une hausse d'impôt importante en raison de l'individualisation de leur impôt⁹⁴. On notera toutefois que les annonces antérieures d'individualisation de la fiscalité par le gouvernement précédent ont été accompagnées de la promesse selon laquelle cette réforme n'aboutirait à aucune hausse d'impôt⁹⁵. L'individualisation de l'impôt pour ces ménages – au sens de l'imposition individuelle pure consacrée à l'article 3^{ter} LIR – conduit pourtant à une hausse significative de leur impôt. Il est donc difficile de concevoir cette réforme sans devoir modifier le barème de l'impôt sur le revenu actuel.

Face à la plausible hausse des impôts, on pourrait avoir du mal à imaginer quel gouvernement aurait le « courage » d'une telle réforme ! - même si l'histoire démontre qu'il existe une forme de précédent. En effet, la réforme de 1991 a mené à l'accroissement de la charge fiscale de nombreux contribuables à la suite de la rationalisation du système des classes d'impôt, avec notamment l'exclusion de

⁹⁴ Sur la question budgétaire et l'individualisation de l'impôt, voy. F. CHAOUCHE, « Imposition individuelle des couples mariés : triomphe de l'équité fiscale ou aubaine budgétaire en temps de crise ? », *JurisNews – Droit de la sécurité sociale et fiscalité personnelle*, Vol. 3 – No 2/201. En accès libre sur le profil SSRN de l'auteur.

⁹⁵ G. MONTAIGU, *L'imposition individuelle n'attire pas*, *Le Quotidien*, 5 mars 2024. Citant P. Gramegna au sujet de la réforme de l'individualisation de l'imposition des personnes physiques : « « Personne ne perdra de l'argent », avait-il promis dans ses discours. ».

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

certaines contribuables de la classe d'impôt 2 actuelle pour les ranger en classe d'impôt 1a, voire 1. On pense notamment aux familles monoparentales.

Outre le fait d'être impopulaire, de donner lieu à moult contentieux pour atteinte au principe de capacité contributive, cette augmentation éventuelle de la fiscalité serait en contrariété manifeste avec les efforts récents du gouvernement pour augmenter le pouvoir d'achat des citoyens, de telle sorte que cette réforme semble globalement incohérente dans le projet fiscal libéral de l'accord de coalition. Ceci renforce le constat réalisé préalablement sur la nécessité de revoir le barème de l'impôt sur le revenu pour contenir une éventuelle hausse de la fiscalité engendrée par ce projet de réforme.

Une telle déconstruction du système existant implique de prévoir des dispositions transitoires entre l'ancien et le nouveau régime. La nécessité d'une phase transitoire a d'ailleurs été récemment admise par le gouvernement⁹⁶. Pourquoi donc prévoir une phase transitoire si ce n'est pour amortir des changements profonds, voire une hausse de la charge fiscale des contribuables ?

On conclura cette prise de position sur *un conseil d'ami*. S'il est question de tout déconstruire pour parvenir au même résultat que le régime fiscal

⁹⁶ Débat public pétition publique « Abolir la classe d'impôt 1a », Commission des Pétitions, Commission des Finances, PV de la réunion du 6 février 2024, p. 8.

actuel – par l’instauration de nouveaux abattements et autres formes de minoration du revenu imposable -, peut-être est-ce là le signe que cette réforme n’est pas nécessaire et qu’il faudrait, d’ores et déjà, se prémunir du cruel « *tout ça pour ça* » ?

**Imposition collective / Imposition
individuelle : Qui doit boire la taxe ?**

Pierre-Jean Estagerie

Avocat, inscrit au barreau de Luxembourg (liste II).
Associé du cabinet MOLITOR Avocats à la Cour Sàrl.

Le sujet de l'imposition individuelle ou collective des couples unis légalement est au Luxembourg un débat ancien, récurrent et toujours d'actualité. Il remonte régulièrement à la surface à l'occasion de l'imminence d'une réforme fiscale, entre deux réformes ou lorsque des élections s'annoncent. Tant les discussions actuelles concernant l'introduction de l'imposition individualisée que la somme importante de contributions ayant été produites ces dernières décennies au sujet de l'existence de plusieurs classes d'impôt en sont les preuves matérielles¹.

L'alternative entre imposition collective et imposition individuelle ayant été allègrement discutée et traitée au Grand-Duché, il convient, afin d'éviter de tomber dans la paraphrase, d'explorer des angles différents.

Trois (me) semblent particulièrement pertinents :

1. La préférence des contribuables pour l'imposition collective car il s'agit de la voie fiscale la moins taxée, nonobstant leurs convictions (morales ou politiques) ;
2. La légitimité de l'imposition collective des époux ; et

¹ Sans être exhaustif, référence peut être faite aux articles de Nicolas Schmit, dans la revue Forum en novembre 1990 : « *Imposition collective ou individuelle ? Réflexions sur la réforme fiscale* », à la reproduction adaptée d'un discours (De la vaisselle à l'assiette : faut-il abandonner le « splitting » au profit de l'imposition séparée des époux?) tenu par Alain Steichen aux Universités fiscales européennes de printemps à Nice en mai 2001, à la contribution de Sylvie Trausch-Schoder, Etudes fiscales n°135/136, impôt sur le revenu, « *l'imposition collective des époux : analyse du problème et propositions de réforme* » publiée en avril 2004 et à l'article du Dr. Nizamul Islam Larcier, *Cahiers de la Fiscalité luxembourgeoise et européenne*, 2023/2 « *Micro-simulation analysis of joint to individual taxation in Luxembourg* ».

3. La pertinence de l'imposition collective comme politique fiscale visant à préserver l'institution « foyer ».

Les convictions (politiques) du contribuable face à (l'épaisseur de) son portefeuille

« L'imposition individuelle permettrait une amélioration du taux d'emploi des femmes alors que l'imposition collective les inciterait à ne pas travailler, à occuper des emplois à temps partiel ou pourvoir à des emplois moins bien rémunérés. »

Cette thèse se retrouve sous la plume (i) de Nicolas Schmit (1990) « *une telle méthode d'imposition (ndlr : l'imposition collective) est donc davantage adaptée à une société où le mariage est une donnée stable et où les femmes mariées n'exercent pas d'activité rémunérée. Etant couplée au splitting qui favorise fiscalement le mariage, l'imposition collective reproduit surtout un type de division du travail entre époux qui assigne à l'homme une fonction productrice rémunérée et cantonne la femme au domaine de la maison* », (ii) d'Alain Steichen (2001) « [...] *l'épouse sera moins incitée à commencer à travailler dans le système de l'imposition commune que dans l'imposition séparée, car son revenu net horaire sera plus faible. [...]* », (iii) de Sylvie Trausch-Schoder (2004) « *il y a donc naturellement une incitation fiscale pour l'épouse à abandonner ou du moins à ne pas reprendre une activité professionnelle* » et (iv) de Nizamul Islam (2023) « *Simulations show that moving from joint to individual tax system may have considerable income, labour supply and welfare effects. The labour supply of married women increases by around 3% after the reform* ».

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

Tout contribuable, à commencer par les femmes elles-mêmes, attaché à la cause féminine et à la hausse du taux d'emploi, ne peut, en principe, qu'être sensible à ces arguments et ardemment désirer l'imposition séparée obligatoire.

Et pourtant, alors que depuis 2018 les contribuables luxembourgeois imposés collectivement peuvent choisir d'être imposés individuellement et ont en outre la possibilité de librement répartir les revenus au sein de leur couple (méthode dite de la « réaffectation libre »), seulement 439 demandes d'individualisation ont été traitées en 2022 sur 187.000 dossiers de contribuables mariés, soit un peu plus de 0,2 %².

La préférence des concernés va donc à l'imposition collective.

S'il en est ainsi, c'est :

- Très certainement parce que l'argument qui veut que l'imposition collective nuise au travail des femmes mariées n'est pas considéré comme convaincant dans la mesure où le taux d'activité des femmes (âgées entre 25 et 54 ans) est passé de 50% en 1990 à 84% en 2017 (en dépit de l'existence de l'imposition collective) et n'a que marginalement évolué depuis 2018 et ce, en dépit de l'introduction de l'option d'imposition séparée des époux³ ;
- Assurément parce qu'en dépit de la volonté affichée autour de la nécessité d'individualiser l'imposition des couples mariés, les ménages

²Réponse à la question parlementaire n° 263 du 1er février 2024.

³ Voir à ce sujet l'article de Michel-Edouard Ruben.

concernés préfèrent, de manière rationnelle, être imposés collectivement (classe 2) car cela aboutit, par principe, à une charge fiscale du couple inférieure à celle de la somme des impositions individuelles de ses membres⁴.

Imposition d'un couple mono-actif⁵

	Imposition collective (classe 2)	Imposition individuelle (classe 1)
Revenu imposable (€)	Conjoint 1 : 0 Conjoint 2 : 100.000	Conjoint 1 : 0 Conjoint 2 : 100.000
Impôts sur le re- venu (€)	14.680	Conjoint 1 : 0 Conjoint 2 : 26.760 Total : 26.760

Les contribuables étant, pour la plupart, des sujets économiques rationnels cherchant à maximiser leur bien-être (i.e. augmenter leur pouvoir d'achat/réduire leur charge fiscale), même ceux qui militent ouvertement pour une imposition individuelle auront/ont tendance à choisir la voie la moins imposée (classe 2) lorsqu'ils se retrouvent dans l'intimité de leur foyer (fiscal) en train de préparer leur déclaration d'impôt sur le revenu.

Un « réel » soutien des couples imposables collectivement à une individualisation de l'imposition est

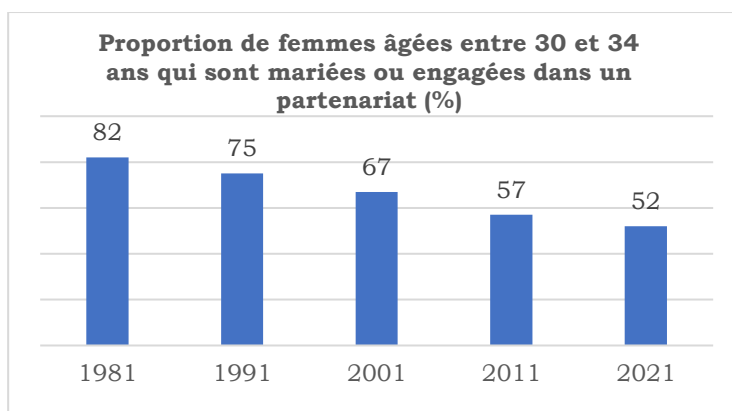
⁴ L'exposé des motifs du projet de loi n°3431 relative à la réforme fiscale du 6 décembre 1990 précisait concernant l'imposition séparée des époux que : « il importe d'ajouter dans ce contexte que de toute façon l'imposition collective s'avère être la plus favorable [...] »

⁵ Barème en vigueur pour l'année d'imposition 2025 ; les montants d'impôts considérés n'incluent pas la contribution au Fonds pour l'emploi (impôt de solidarité).

donc (rationnellement) très improbable⁶, d'autant plus que l'argument le plus souvent cité (l'emploi des femmes) ne serait pas aussi pertinent que ce que laisse supposer la publicité dont il bénéficie.

Légalité de la classe 2 ou le bien-fondé de l'imposition collective des époux et partenaires

« Des modifications profondes sont intervenues dans la société luxembourgeoise : les naissances se font de plus en plus hors mariage (40% en 2023, 6% en 1980), le nombre de ménages composés d'une personne seule est en croissance constante, les divorces sont de plus en plus fréquents, les familles monoparentales sont de plus en plus nombreuses et le mariage a perdu de son attrait d'antan. Dès lors, l'impôt sur le revenu devrait se mettre à jour, cesser le traitement inégal entre mariés et célibataires/monoparentaux/concubins et être individualisé. ».



Source : STATEC

⁶ À moins d'un nouveau régime qui garantirait au couple de payer autant, voire moins d'impôts.

Cette autre thèse, entendue de manière récurrente, ignore une exigence juridique très importante : l'imposition collective (par opposition à une imposition individualisée) est le moyen permettant d'apprécier le plus finement possible, d'un point de vue économique, la capacité contributive de chaque foyer en tenant compte de l'ensemble des revenus et des charges de ce foyer⁷.

Cette exigence de prise en compte de la capacité contributive du foyer naît du principe d'égalité devant la loi posée par la Constitution luxembourgeoise⁸.

L'arrêt n° 00185 de la Cour constitutionnelle du 10 novembre 2023⁹ rappelle, si besoin était, la portée fiscale de cette exigence constitutionnelle en précisant que : « *Au-delà, le principe de l'égalité devant la loi se décline en matière fiscale à travers le principe de la contribution à l'impôt suivant les facultés contributives du contribuable. Ces facultés s'analysent à partir de la réalité économique* ».

⁷ Voir en ce sens les travaux parlementaires relatifs à la Loi pour l'Impôt sur le Revenu (**LIR**) du 4 décembre 1967 (commentaires de l'article 5 LIR, aujourd'hui article 3 LIR) ou encore le chapitre III de l'étude fiscale « *L'impôt sur le revenu – Commentaire des articles 1^{er} à 13 de la loi du 4 décembre 1968 concernant l'impôt sur le revenu* » d'avril 1976 d'Hubert Dostert.

⁸ L'actuel article 15 alinéa 1^{er} dispose que : « *Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi* ». Précédemment, ce principe a figuré sous diverses terminologies sous les articles 11 ou 10bis sans que cela n'en change sa portée. Ce principe d'égalité devant la loi figurait dès la première version de la Constitution en date du 9 juillet 1848 et l'imposition collective existe depuis le milieu du XIX^{ème} siècle (voir à ce sujet l'article de Joëlle Lyaudet).

⁹ Cet arrêt traite d'impôt sur la fortune dû par certains contribuables. Le cas dont traite l'arrêt n'a toutefois aucune importance, seul le principe constitutionnel sous-jacent importe.

Les partisans de l'individualisation objecteront que la Cour constitutionnelle utilise le singulier pour parler « du contribuable » et donc que l'égalité devant l'impôt serait à respecter par contribuable, ce qui justifierait pleinement une imposition individuelle des couples ; mais penser de la sorte revient à ignorer la référence faite à la nécessité d'apprécier la faculté contributive à la lumière de la « *réalité économique* » (cf. encadré).

Foyer fiscal et capacité contributive

Soit deux couples mariés, sans enfant, vivant ensemble et disposant d'un revenu annuel imposable de 100.000 euros. Dans le premier couple, un seul des deux membres gagne l'intégralité du revenu imposable. Dans le second couple, l'un perçoit 30% du revenu imposable et l'autre 70%. En l'état de la législation actuelle, une imposition individuelle de ces deux couples conduirait à ce que le premier supporte une charge fiscale totale d'environ 27.000 euros et le second une charge fiscale totale d'environ 17.000 euros. Un écart d'imposition existerait à chaque fois que les deux membres du couple ne gagneraient pas exactement le même revenu imposable. Peut-on légitimement considérer qu'une imposition individuelle qui aboutirait à des niveaux d'imposition différents alors même que la capacité contributive (i.e. revenu imposable) de ces deux couples est strictement identique serait satisfaisante ¹⁰?

¹⁰ Sans faire du droit comparé, il est intéressant de lire en ce sens le Rapport Particulier n°5 du Conseil Prélèvements Obligatoires français et de noter que la jurisprudence du Conseil constitutionnel français

Une seconde raison à caractère juridique, intimement liée à la première, tient au fait que l'imposition collective traduit les obligations civiles réciproques entre conjoints naissant du mariage¹¹. L'institution du mariage impose en effet aux conjoints de se porter assistance ou encore de contribuer à la direction (morale et) matérielle de la famille et ce, à proportion de leurs facultés contributives respectives. Le partage équitable des ressources et des charges est donc une obligation légale pour tous les couples mariés. Cela est vrai quel que soit le régime matrimonial (y compris en cas de séparation de biens) choisi par les époux sans qu'une exception ne soit prévue pour l'impôt.

A titre subsidiaire, le même argument existe pour les couples ayant conclu un contrat de partenariat puisque ceux-ci s'obligent à s'apporter mutuellement une aide matérielle (mais non morale comme dans le cas du mariage) et à contribuer aux charges du partenariat à proportion de leurs facultés respectives¹².

Ces deux arguments démontrent le bien-fondé juridique de l'imposition collective des couples mariés (et des partenaires). Toute réforme visant à individualiser l'imposition devra(it) nécessairement mettre en œuvre un mécanisme permettant de respecter l'égalité devant la loi et de prendre en

confirme également la raison d'être d'une approche par foyer. Ainsi, les sages français écrivent dans leur décision n°81 – 133 DC arrêt du 30 décembre 1981 que « *le centre de disposition des revenus à partir duquel peuvent être appréciées les ressources et les charges du contribuable est le foyer familial* ».

¹¹ Articles 212 à 214 du Code civil.

¹² Article 7 de la loi du 9 juillet 2004.

considération les effets civils découlant du mariage et du partenariat. Sans conclure à l'impossibilité d'un tel mécanisme, il sera(it) assurément très complexe.

De plus, une individualisation de l'impôt sur le revenu articulé autour de l'idée (non démontrée) de non mise en commun des ressources par (tous) les couples mariés (qui serait synonyme de niveau de vie de chaque époux fonction de ses seuls revenus propres) risquerait d'être inflationniste en matière de dépenses sociales. En effet, cela devrait logiquement déboucher sur la non prise en compte des revenus au sein du couple pour calculer l'éligibilité de chaque époux aux aides sociales (e.g. cas d'un couple mono-actif où un époux gagne 200.000 euros et l'autre gagnant zéro serait éligible au REVIS au titre de l'individualisation des aides sociales alignée sur l'individualisation de la fiscalité) ; sauf à justifier bien entendu de collectiviser les revenus pour les besoins de la sécurité sociale et de les individualiser pour le calcul de l'impôt...

Politique fiscale et visée sociale

Outre sa fonction de financement de l'Etat, la fiscalité est un outil dont disposent les gouvernements pour influencer le comportement des contribuables et plus largement le fonctionnement de la société ; c'est par exemple le sens de l'augmentation régulière des droits d'accise sur le tabac dans de nombreux pays afin d'en faire baisser la consommation (raisons sanitaires), de la taxe carbone (raisons environnementales) ou du traitement fiscal favorable pour les voitures de sociétés peu émettrices de CO₂ (raisons d'électrification du parc automobile).

Il est par conséquent pertinent de s'interroger sur la vision de la société que le Luxembourg entendrait promouvoir en optant pour une imposition individuelle plutôt que collective des couples (mariés ou ayant conclu un partenariat).

L'imposition individuelle serait indéniablement un pas supplémentaire vers une société dans laquelle le concept même de foyer/famille (se caractérisant certes également par d'autres critères) serait « dégradé » au profit d'une société plus divisée dans laquelle un élément important des finances du foyer (i.e. les impôts) ne serait plus (considéré comme) un sujet commun ; alors même que nombre de personnes dénoncent une société pas assez solidaire, voire individualiste.

En adoptant le code civil, le Luxembourg a cherché à protéger, privilégier et faciliter les relations au sein de la famille (mariage, adoption, tutelle, donation, héritiers réservataires, etc.) et a fait de celle-ci un des piliers de la société et du vivre-ensemble.

Face à des défis multiples (économiques, climatiques, technologiques, démographiques, etc.) et un monde qui change, par moments trop rapidement, il semble opportun de se tourner vers l'avenir et de se préparer aux évolutions à venir en préservant le foyer comme un des fondements, parmi les plus solides, de la société. Le coup de canif, aussi léger puisse-t-il paraître *a priori*, que serait l'individualisation de la fiscalité (synonyme d'inexistence de solidarité entre époux et partenaires) n'est pas souhaitable, d'autant plus qu'il reposerait sur des bases juridiques (cf. arrêt de la Cour

constitutionnelle et article de Fatima Chaouche¹³) et économiques (cf. argument discutable de la désincitation au travail des femmes) très discutables.

Conclusion

L'emploi des femmes n'a été (en apparence) que très peu influencé par l'imposition collective ces trente dernières années au Luxembourg. Les contribuables préfèrent la voie fiscale la moins taxée que permet l'imposition collective à l'imposition individualisée. L'imposition collective répond à un principe constitutionnel fondamental et aux exigences légales d'entraide matérielle naissant du mariage et du partenariat. La société luxembourgeoise se repose sur un droit civil protégeant la famille. Dès lors, à quoi bon adopter l'imposition individuelle - qui plus est dans un monde déjà largement empreint d'individualisme ?

¹³ Fatima Chaouche (2025), Propos libres sur l'individualisation de l'impôt sur le revenu à l'aune de quelques principes constitutionnels.

**Trois idées fausses (ou presque) à
propos du projet de déconjugalisation
de l'impôt sur le revenu**

Michel-Edouard Ruben

Economiste, IDEA asbl

« Le Gouvernement entamera les travaux en vue de la mise en place d'une classe d'impôt unique » est-il écrit dans l'accord de coalition 2023-2028 (*Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerker*). Cette phrase, relativement sibylline, est généralement interprétée comme la promesse d'en finir avec la conjugalisation de l'impôt sur le revenu et de rendre le système fiscal luxembourgeois totalement neutre à l'égard de l'état civil (célibataire, marié, en partenariat, veuf, (récemment-)divorcé, plus de 64 ans).

Si, à des degrés divers, cet engagement a déjà été pris par le passé¹, cette fois serait la bonne tant l'individualisation semble compter de partisans au sein de la Chambre des députés (voire au-delà)².

¹ Voir à ce sujet : CHD (1990), Projet de loi portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects, Gouvernement (2001), Discours de Jean-Claude Juncker sur l'état de la Nation 2001, Gouvernement (2013), Programme gouvernemental et Gouvernement (2018), Accord de coalition 2018-2023.

² A la lecture des différents avis sur le Projet de loi portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, il ressort que l'individualisation bénéficie de l'approbation des chambres professionnelles. Aussi, le Directeur et Président du comité exécutif de l'UEL d'alors déclarait en 2023 « Une réforme fiscale aurait dû intervenir plus tôt dans la législature. La crise sanitaire a toutefois perturbé les priorités. Cette réforme devait porter sur l'individualisation de l'impôt des personnes physiques, autrement dit la mise en œuvre d'une imposition des administrés qui ne dépend plus de leur situation maritale, par exemple. Une telle approche est de nature à soutenir le taux d'emploi en général et celui des femmes en particulier ».

**Déclarations des différentes formations politiques sur
l'imposition individuelle contenues dans leur programme**

CSV	« Nous sommes ouverts, à moyen terme, à un débat sur la suppression des classes d'imposition ».
DP	« Le DP s'engage pour une égalité fiscale entre tous les modes de vie. Nous allons introduire à moyen terme une tranche d'imposition unique qui traite fiscalement de la même manière toutes les formes de cohabitation et qui conduit ainsi à une plus grande équité fiscale ».
LSAP	« Le LSAP préconise une généralisation progressive de l'imposition individuelle, allant de pair avec l'introduction d'un barème d'impôt unique nouveau. Ce changement de paradigme est censé garantir à terme un modèle fiscal neutre quant au mode de vie des personnes. Afin de tenir compte des dépenses liées aux enfants, le LSAP préconise l'introduction d'un crédit d'impôt pour chaque enfant du ménage ».
ADR	« L'ADR ne souhaite pas abolir fiscalement la famille à travers une individualisation complète du système fiscal. La famille, en tant que cellule de base de la société, doit continuer à être fiscalement privilégiée. L'ADR soutient également que le nombre d'enfants doit être pris en compte sur le plan fiscal ».
Déi Gréng	« Les engagements de Déi Gréng : Supprimer les injustices actuelles entre les trois tranches d'imposition et renforcer les ménages à revenus faibles et moyens. Pour cela, nous mettons en œuvre l'individualisation de l'impôt sur le revenu des particuliers dans le cadre d'une réforme fiscale de grande ampleur ; Supprimer les trois classes d'imposition existantes et introduire une nouvelle classe d'imposition unique pour tous, avec un nouveau barème d'imposition ».

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

Piraten	« Les Pirates veulent abolir les classes d'imposition. Pour nous, les Pirates, il n'est pas acceptable que notre système fiscal récompense encore un modèle de vie et en pénalise un autre. L'objectif est une imposition entièrement individuelle, où chaque personne est traitée de manière égale, indépendamment de son statut relationnel. Les différences de taxation en fonction du statut marital, qu'il s'agisse de marié, pacsé ou célibataire, doivent appartenir au passé ».
Déi Lénk	« Déi Lénk propose d'abandonner l'approche des trois classes d'impôt (1, 1A et 2) et d'introduire un seul barème d'imposition pondéré suivant la composition du ménage à l'aide d'unités de consommation. Ainsi, chaque personne sans revenu qui est dépendante du revenu du contribuable (partenaire, enfants) baissera par coefficient l'imposition du même contribuable. Cela permettra une meilleure prise en compte du principe de la capacité contributive, d'éliminer les inégalités actuelles concernant l'État civil (célibataire, marié, divorcé, veuf), respectivement de mieux tenir compte de la situation des monoparentaux ».

Pourtant, bien que l'individualisation de l'impôt, présentée comme « clé pour arriver à une équité (devant l'impôt) améliorée », ne soit pas loin de faire l'unanimité parmi les législateurs³, les (rares) arguments généralement avancés pour justifier « la

³ Dans un article publié le 12 novembre 2024 sur le site de la Chambre des députés il était écrit que « Les députés ont (...) globalement affirmé que l'introduction de l'imposition individualisée était l'objectif à atteindre et qu'il fallait accélérer cette transition ».

neutralisation fiscale du statut marital » s'avèrent relativement bancals.

1. L'imposition collective est une trappe à inactivité féminine

Parce que l'imposition collective cause, par construction compte tenu de la progressivité du barème, une surtaxation du second apporteur de revenus et que le second apporteur de revenus dans les couples (hétérosexuels) est généralement la femme, la « classe 2 » est souvent accusée de nuire aux épouses qui désirent exercer une activité professionnelle.

Parce que les femmes, notamment mariées, ont historiquement été juridiquement maltraitées au Luxembourg⁴, il est tentant de considérer l'imposition collective et le *splitting*⁵ comme des vestiges - à abattre - du modèle patriarcal articulé autour du KKK (*kand, kichen, kierch*)⁶ et de l'idée que l'épouse ne serait que la moitié de son époux.

⁴ Jusqu'aux lois de 1972 et 1974 relatives aux droits et devoirs des époux et portant réforme des régimes matrimoniaux, le code civil luxembourgeois consacrait le principe de la puissance maritale. La femme, en se mariant, acceptait de placer sa personne et ses biens sous l'autorité de son mari à qui elle devait obéissance ; elle était tenue de vivre avec lui et de le suivre partout où il jugeait à propos de résider. Voir à ce sujet : Ministère de la Promotion féminine et Conseil national des femmes luxembourgeoises (2000), Étude descriptive et comparative de la situation des femmes et des hommes dans le système de la sécurité sociale et de la fiscalité.

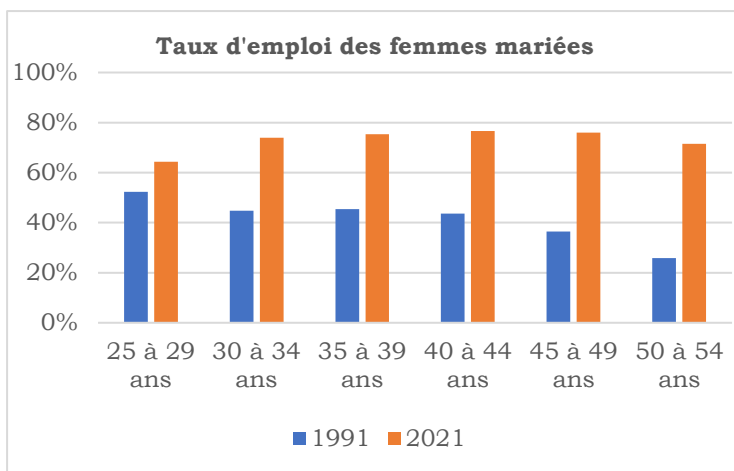
⁵ Voir à ce sujet : <https://impotsdirects.public.lu/fr/az/s/splitting.html>

⁶ Voir à ce sujet : Alain Steichen (2001), De la vaisselle à l'assiette : faut-il abandonner le « *splitting* » au profit de l'imposition séparée des époux ?

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

Pourtant, la féminisation du marché du travail et l'histoire de l'instauration de l'imposition collective donnent à voir que cette double critique - rationaliste (l'offre de travail du second apporteur de revenus est contrainte par la taxation marginale rehaussée par l'imposition collective) et féministe (la classe 2 déconsidère, voire décourage, l'activité professionnelle de la femme) - adressée au régime luxembourgeois d'impôt sur le revenu des personnes physiques n'a pas véritablement lieu d'être.

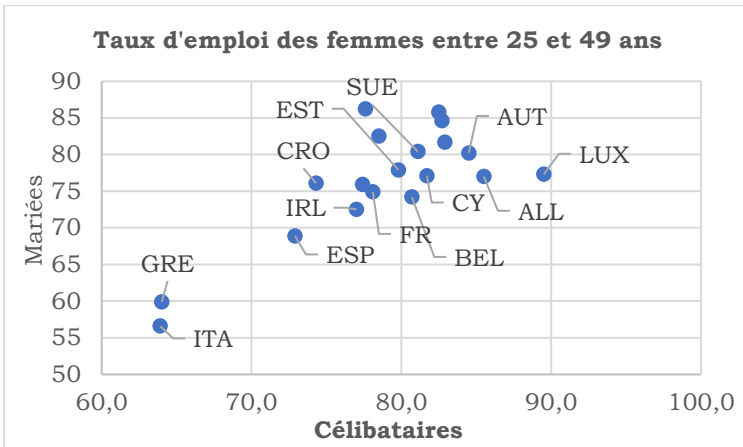
Ainsi, en dépit de l'imposition collective au tarif de la classe 2⁷, le taux d'emploi des femmes mariées âgées entre 25 et 54 ans est passé au Luxembourg de 42% en 1991 à 75% en 2021.



Source : STATEC

⁷ Voir à ce sujet : Loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects et Rober Molitor (1985), Fiscalité, mariage et divorce.

Aussi, les performances comparées des pays de l'UE en termes d'inégalités professionnelles de genre (i.e. participation des femmes au marché du travail, prévalence du temps partiel féminin, écart de rémunération entre les genres) sont très contrastées et se révèlent plus sensibles aux normes sociales, à la fécondité, au niveau de tertiarisation du tissu productif, aux circonstances économiques et aux conditions de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle (aménagement du temps de travail, offre de structures de garde d'enfants, etc.) qu'aux modalités d'imposition des revenus des couples⁸.



Source : UNECE

⁸ Voir à ce sujet : Irene Dingeldey (2001), *European Tax Systems and their Impact on Family Employment Patterns*.

L'impact désincitatif particulier et structurel du système fiscal luxembourgeois sur le travail des femmes n'est donc guère apparent.

D'ailleurs, si la thèse selon laquelle les taux marginaux d'imposition déterminent les comportements d'offre de travail était avérée, le Luxembourg devrait - au titre de la cohérence et de la lutte contre la désincitation au travail - troquer son barème progressif d'impôt sur le revenu pour un système d'imposition proportionnelle mieux agencé avec le système des prestations sociales⁹.

S'agissant de l'idée, relativement répandue, selon laquelle l'imposition collective serait une mesure discriminatoire dirigée contre la femme mariée pour l'inciter à se consacrer au foyer, elle méconnaît, ou fait le choix de négliger, les logiques qui ont guidé la rénovation de l'impôt sur le revenu au Grand-Duché entre 1955 et 1967¹⁰.

⁹ Soit un salarié qui travaille à temps partiel et gagne 25.000 euros imposables par an. A ce niveau de rémunération (1.976 euros nets par mois), il a droit à la subvention de loyer (200 euros/mois), à l'allocation de vie chère (équivalent de 137 euros/mois) et à la prime énergie (équivalent de 16 euros par mois). Il dispose par conséquent d'un niveau de vie mensuel de 2.129 euros.

S'il passe à temps plein et gagne 50.000 euros imposables par mois, il n'a plus droit qu'à 37 euros de subvention de loyer par mois et perd le bénéfice de l'allocation de vie chère et de la prime énergie. Dès lors, alors que son revenu imposable aura doublé (+100%), son niveau de vie mensuel (3.523 euros) n'aura augmenté que de 65% ce qui, théoriquement, peut agir comme une désincitation à passer à temps plein.

¹⁰ Voir à ce sujet : CHD (1967), Rapport de la Commission spéciale sur le projet de loi portant réforme de l'impôt sur le revenu et Joelle Lyaudet (2025), De l'imposition collective des conjoints de 1839 à nos jours.

Si le législateur a opté pour l'imposition collective couplée au *splitting*, ce n'était pas dans une vision conservatrice patriarcale et hiérarchique (de type monsieur gagne-pain / madame au foyer) mais en retenant l'hypothèse (quelque peu progressiste) que l'ensemble des revenus du couple était mis en commun et acquis à parts égales par les deux époux¹¹.

Il s'agissait donc de limiter la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu pour les couples mariés en admettant – implicitement - la bi-activité des conjoints et l'égalité de ressources au sein des ménages.

Par ailleurs, l'abattement extra-professionnel (dépende fiscale qui coûte près de 150 millions d'euros par an) a explicitement vocation - depuis 1987 - à favoriser la bi-activité¹².

¹¹ Il ne peut néanmoins être ignoré que le *splitting* qui n'était pas prévu dans la première version du projet de loi (déposé en 1955) et qui a été présenté comme « la mise en pratique du principe selon lequel la charge fiscale relative au revenu commun d'un ménage doit être la même que si les deux époux étaient considérés comme des célibataires touchant chacun la moitié du revenu commun » a été intégré au projet de loi suite à un arrêt - en 1957 - de la Cour constitutionnelle allemande qui avait jugé inconstitutionnelle qu'un couple marié soit imposé plus lourdement que deux célibataires ; voir à ce sujet : Sylvie Trausch-Schoder (2004), Impôt sur le revenu : l'imposition collective des époux : analyse du problème et propositions de réforme.

¹² Le commentaire contenu dans le projet de loi qui introduisait l'abattement extra-professionnel avançait pour justifier cet abattement accordé dans le cas où les deux époux travaillaient que l'exercice d'une occupation salariée par des époux imposables collectivement générerait un surcroît de dépenses qui dépassait celles des ménages dont seulement l'un des conjoints travaille ; voir à ce sujet : CHD (1985), Projet de loi portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirect.

De plus, l'imposition collective étant également ouverte aux couples mariés de même sexe, (continuer à) y voir un mécanisme destiné à assurer la domination économique des hommes sur les femmes mariées manque de pertinence.

Si le taux d'emploi des femmes (mariées ou pas) est inférieur à celui des hommes et que le Luxembourg compte près de 9.000 femmes au chômage et plusieurs milliers d'inactives, ce n'est assurément pas parce qu'une masse d'épouses choisiraient de ne pas travailler pour des raisons fiscales¹³.

L'objectif légitime¹⁴ de double carrière des conjoints et de développement du travail féminin dans la totalité de la division du travail devra(it) par conséquent s'appuyer sur d'autres mesures que l'obligation d'imposition séparée¹⁵.

2. Le Luxembourg est l'un des rares pays à donner une importance fiscale aux unions qui bénéficient d'une reconnaissance civile

Rien n'est plus faux que de croire que la prise en compte fiscale du statut matrimonial/parténarial

¹³ N.B. Les défenseurs de l'individualisation comme alliée de l'emploi féminin ont tendance à ne pas évoquer l'impact qu'aurait l'abandon du système actuel d'imposition commune sur les couples de retraités qui touchent des pensions très inégales.

¹⁴ A côté de l'impératif éthique (et suffisant) d'égalité des chances, une plus grande participation des femmes au marché du travail sera(it) - en principe - bonne à la fois pour l'activité économique (élargissement et enrichissement de l'offre de main-d'œuvre, extériorisation des tâches jusqu'alors réalisées au sein des familles, etc.) et les finances publiques.

¹⁵ Voir à ce sujet : Michel - Edouard Ruben (2017), Égalité des sexes : quelles mesures ?

serait une spécificité luxembourgeoise. Partout au sein de l'UE, les systèmes fiscaux continuent de traiter différemment les couples qui vivent dans une union formelle (mariage, partenariat) et les concubins/célibataires.

A l'exception notable de la Suède, de la Finlande, de l'Autriche, de la Bulgarie et de la Hongrie où les systèmes fiscaux ne font aucun cas de l'état civil des contribuables et sont strictement individualisés, les autres pays de l'UE imposent :

- Collectivement les époux et partenaires (Luxembourg, Allemagne, Belgique, France, Irlande, Malte, Portugal)¹⁶ ;
- Individuellement, mais ouvrent aux époux et partenaires des possibilités de transferts d'abattements et de crédits d'impôt (Danemark, Lituanie, Grèce, Chypre) ;
- Individuellement, mais accordent aux époux et partenaires des déductions en cas de revenu secondaire nul ou faible (Estonie, Lettonie, République tchèque, Slovaquie, Pays-Bas, Roumanie, Croatie, Slovénie, Italie, Espagne).

La plupart des systèmes fiscaux des pays de l'UE conservent donc des éléments « conjugués »¹⁷ qui illustrent, de différentes manières, les obligations - de cohabitation, d'aide mutuelle, etc. - faites aux

¹⁶ Avec ou sans option d'individualisation.

¹⁷ Voir à ce sujet : ÖSB consulting (2017) , Die Auswirkung von Steuersystemen auf die Geschlechtergleichstellung et EUROMOD.

époux/partenaires et reflètent la pertinence de considérer les époux/partenaires comme unité optimale de taxation¹⁸.

Le système fiscal luxembourgeois diffère ainsi des autres régimes fiscaux européens davantage par son degré de répartition de la charge fiscale dont sont grevés les ménages imposés collectivement (i.e. méthode du *splitting*) que par sa nature (i.e. imposition collective).

Par ailleurs, le Grand-Duché ayant, à l'instar de l'ensemble des pays, une longue tradition de « spécificités fiscales »¹⁹, la prise en compte de l'état civil par le système fiscal aurait été une exception luxembourgeoise que cela n'aurait pas justifié la mise en place de l'imposition individuelle ... à moins de considérer l'harmonisation et la convergence fiscales comme des objectifs qu'il convient obligatoirement d'atteindre.

3. L'imposition collective est inéquitable et injuste pour les familles monoparentales

Lors du débat d'orientation sur la modernisation et les défis du système fiscal luxembourgeois entre 2020 et 2022, la Commission des Finances et du Budget a demandé à l'Administration des contributions directes (ACD) une quantification du déchet

¹⁸ Voir à ce sujet : Pierre-Jean Estagerie (2025), Imposition collective / imposition individuelle : Qui doit boire la taxe ?

¹⁹ E.g. amortissement accéléré, déductibilité des intérêts d'emprunt pour les propriétaires occupants, absence de droits de succession en ligne directe, impôts de solidarité, etc.).

fiscal lié à l'abolition de la classe d'impôt 1a combinée à une imposition des revenus en question dans la classe d'impôt 2²⁰.

Cette demande traduisait la volonté de certains groupes de pression²¹ de voir la fiscalité (re)familiarisée autour des enfants et au bénéfice des « icônes de la pauvreté²² » que sont les familles monoparentales.

Mais étant donné que les enfants à charge n'ont pas vocation à être des producteurs de revenus, il est cohérent que le parent célibataire ne bénéficie pas du *splitting* avec (le revenu nul de) ses enfants²³.

Par ailleurs, une étude de l'observatoire des politiques sociales publiée en 2021 concluait « qu'il est plus avantageux d'appartenir à la classe d'impôt 1a (bénéfice du crédit d'impôt monoparental qui n'est pas accordé à la classe d'impôt 2) pour des revenus

²⁰ Selon l'ACD, une telle mesure équivaldrait à un déchet fiscal d'environ 350 millions d'euros par an.

²¹ Voir à ce sujet : CGFP (2017), Réforme fiscale 2017 La double peine des monoparentaux.

²² Voir à ce sujet : STATEC (2024), Analyses 03/2024 - Rapport Travail et cohésion sociale (TCS).

²³ N.B. (vouloir) Fiscalement confondre la situation de l'enfant à charge dans une famille monoparentale à celle du conjoint sans emploi pour justifier la taxation des familles monoparentales en classe 2 suppose(ra)it, par obligation de cohérence, de verser des « allocations familiales » pour conjoint au foyer, de mettre en place (sur le modèle du crédit d'impôt monoparental) un crédit d'impôt conjoint au foyer, de prévoir des modérations d'impôt pour conjoint au foyer, de moduler l'indemnité chômage en fonction de la présence de conjoint au foyer, etc.

peu élevés²⁴ ». Vouloir que les familles monoparentales²⁵ soient imposées en classe 2, alors que leur taux de risque de pauvreté est particulièrement élevé (43%), n'est ainsi pas forcément la voie la plus appropriée²⁶ pour améliorer leurs conditions²⁷.

Conclusion

En définitive, soutenir que l'imposition collective est une trappe à inactivité féminine est plutôt faux, croire que ne pas tenir compte des liens conjugaux pour taxer les ménages serait la norme n'est pas tout à fait vrai et imposer les familles monoparentales en classe 2 n'est pas la panacée pour les sortir de la pauvreté. En outre, l'individualisation n'a pas la préférence des ménages imposés collectivement²⁸ et (dans sa forme actuelle²⁹) l'impôt sur le revenu des personnes physiques payé par les résidents a rapporté 3.5 milliards d'euros en 2020 - dont 63% étaient payés par des ménages imposés en classe 2.

²⁴ Voir à ce sujet : Observatoire des politiques sociales (2021), Synthèse des discussions sur les dispositifs à l'attention des ménages monoparentaux.

²⁵ 40% des ménages imposés en classe 1a sont des familles monoparentales, 36% des personnes veuves (36%) et 24% des personnes âgées de plus de 64 ans.

²⁶ Voir à ce sujet : European Commission (2019), Mechanisms supporting single parents across the European Union.

²⁷ Il est par ailleurs notable que depuis le « Entlaaschtungs-Pak », les ménages monoparentaux (imposés en classe 1a) peuvent ne pas payer d'impôts jusqu'à un salaire brut annuel de 52.400 euros ; voir à ce sujet : www.manner-steieren.lu

²⁸ Seulement 0.23% de contribuables mariés résidents avaient opté pour l'imposition individuelle en 2022.

²⁹ i.e. 3 classes (1, 1a, 2) et un barème unique.

Si le système luxembourgeois de taxation des personnes physiques est sans doute perfectible³⁰, il ne semble ni souhaitable, ni attendu, que soit osé le grand bouleversement, potentiellement inefficace à court terme et déstabilisateur à long terme, que seraient la suppression de l'imposition collective des époux/partenaires et l'instauration de l'imposition individuelle obligatoire ... d'autant plus que les contribuables mariés qui souhaitent être imposés séparément le peuvent³¹.

³⁰ Voir à ce sujet : Alain Steichen (2018), *L'impossible réforme fiscale au Luxembourg* et Michel-Edouard Ruben (2023), *De la réforme fiscale !*

³¹ Voir à ce sujet : Fatima Chaouche (2025), *Propos libres sur l'individualisation de l'impôt sur le revenu à l'aune de quelques principes constitutionnels*.

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

**Ecart de revenus au sein des couples
mariés : deux femmes sur trois gagnent
moins que leurs conjoints**

Fofa Senyo Ametepe

PhD., Statisticien-Démographe au STATEC

En 2023, aux âges actifs (20-59 ans), deux femmes en couple marié sur trois, gagnent moins que leur mari en tenant compte des revenus d'activité (salaire, revenu d'indépendant) ou de compensation/remplacement (indemnité chômage, pension, indemnité de santé, prestation d'handicapé, etc.). Les épouses contribuent en moyenne à près de 40% du revenu du couple et occupent (le) plus souvent un travail à temps partiel. Les écarts de revenus sont plus importants en présence d'enfants et sont moins élevés quand les conjoints sont jeunes et les femmes plus éduquées.

En 2023, le Luxembourg comptait 80.961 couples mariés (cf. définitions) composés d'un homme et d'une femme âgés de 20 à 59 ans, non étudiants. Dans près de 7 couples mariés sur 10, les revenus (cf. définitions) des femmes sont inférieurs à ceux des hommes.

Les femmes contribuent en moyenne pour 40% au revenu du couple

En moyenne, en 2023, le revenu disponible annuel des femmes mariées est de 54.138 euros contre 79.764 euros pour leur conjoint, soit 32% de moins. En comparaison, l'écart de revenus n'est que de 7.5% entre les hommes et les femmes célibataires, non étudiants, âgés entre 20 et 59 ans¹.

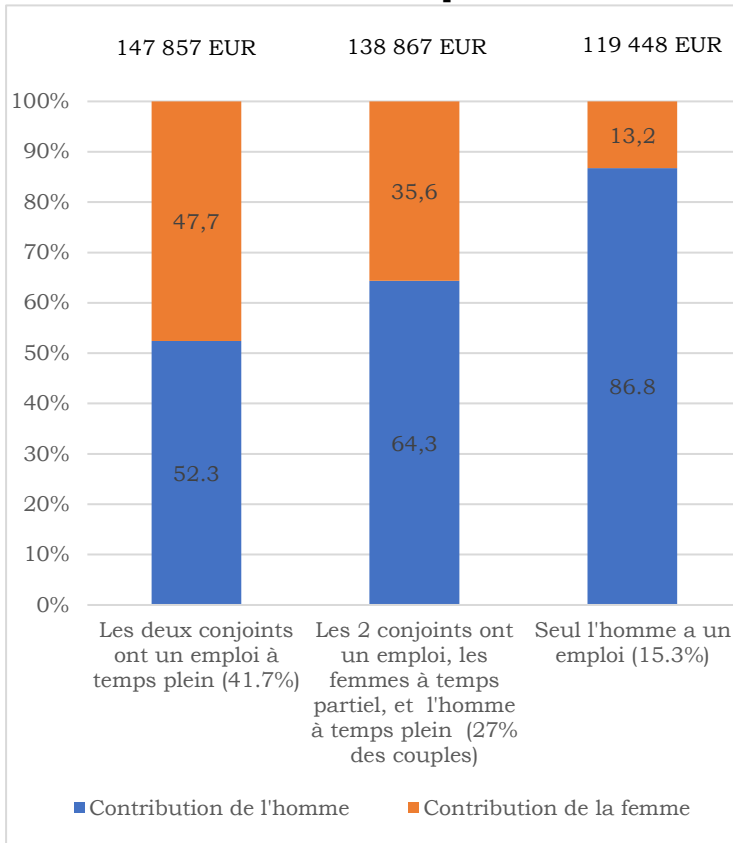
¹ Dans l'ensemble de la population de 20-59 ans, non étudiante, l'écart de revenus entre les hommes et les femmes s'élève à 24.9%.

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

Dans l'ensemble des couples mariés de cette analyse, 8 hommes sur 10 travaillent à temps plein, contre seulement 5 femmes sur 10 - ce qui explique l'écart de revenus observé entre conjoints.

En moyenne, la contribution des femmes (cf. définitions) au revenu du couple s'élève à 40% et varie suivant la situation par rapport à l'emploi dans le couple. Dans les couples où l'homme et la femme travaillent à temps plein (41.7% des couples), la contribution moyenne de la femme est de 47.7% - pour un revenu moyen du couple de 147.857 euros (graphique 1). Dans les couples où l'homme travaille à temps plein et la femme à temps partiel (27% des couples), la contribution de la femme s'élève à 35.6% ; elle chute à 13.2% lorsque l'homme est seul à occuper un emploi (15.3% des couples).

Graphique 1 : Contribution aux revenus du couple selon la situation d'emploi



Lecture : dans 41.7% des couples, les deux conjoints travaillent à temps plein. En moyenne le revenu de ces couples est de 147 857 EUR et la contribution des femmes est de 47.7%. Ne sont pas représentés dans ce graphique 16 % des couples qui sont dans des situations plus minoritaires vis-à-vis de l'emploi

Source : STATEC EU-SILC 2023, calculs de l'auteur

Champ d'application : les femmes et hommes mariés de 20-59 ans

Près du tiers des femmes gagne plus que leur conjoint

Les couples se répartissent en 3 groupes d'effectifs presque similaires selon la contribution des femmes au revenu du foyer.

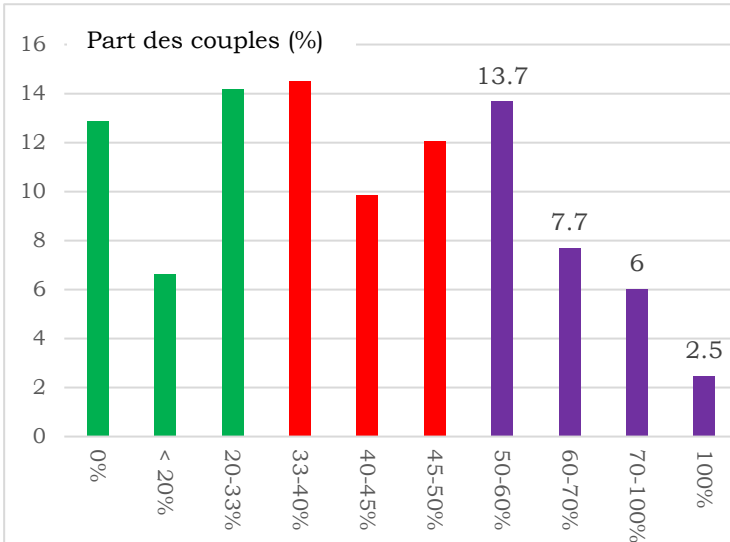
Dans un premier groupe (33.7% des couples), la contribution des femmes est inférieure au tiers des revenus du couple. 41% des femmes de ce groupe ne contribuent pas au revenu du couple et ne perçoivent aucun revenu. Près de 4 femmes sur 10 (39.1%) appartenant à ce groupe perçoivent un salaire modeste issu d'un travail à temps partiel (graphique 2). L'âge médian des femmes de ce groupe est de 43 ans.

Dans le second groupe (36.4% des couples), les femmes contribuent entre 33% à 50% aux revenus du foyer. Dans 9 cas sur 10, elles ont un emploi, le plus souvent (2/3 des cas) à temps plein. Dans le tiers des couples de ce groupe, la contribution des femmes est comprise entre 45% et 50%. Ces femmes sont plus jeunes que celles du premier groupe avec un âge médian de 41 ans.

Enfin, dans 30% des couples, la contribution des femmes aux revenus du ménage est égale à ou dépasse celle des hommes. Les femmes de ce groupe sont diplômées du supérieur pour les trois quarts et occupent des emplois de cadres ou de profession intermédiaire. Dans ce groupe, 92.6% des femmes sont en emploi, contre 80.5% pour les hommes. Les

femmes de ce groupe sont les plus jeunes avec un âge médian de 38 ans.

Graphique 2 : Répartition des couples selon la contribution de la femme aux revenus du couple (en %)



Lecture : dans 30% des couples, la contribution des femmes est supérieure à 50% des revenus du foyer.

Source : STATEC EU-SILC 2023, calculs de l'auteur

Champ d'application : les femmes mariées de 20-59 ans

Ecart de revenus entre les conjoints mariés

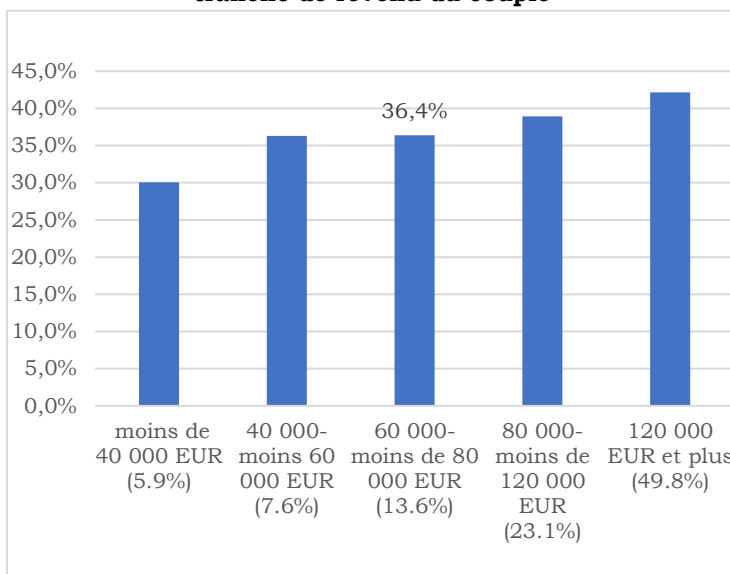
Les écarts de revenu entre les conjoints sont moins prononcés dans les couples à revenus intermédiaire et élevé. Ainsi, la contribution de l'épouse augmente au fur et à mesure que s'élève le revenu du couple. C'est dans les couples dont le revenu est supérieur à 80.000 euros, qui représentent les trois quarts des couples, que la contribution des femmes est la plus élevée, autour de 40% - atteignant même 43%

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

au sein des couples avec un revenu supérieur à 120.000 euros (graphique 3).

Dans les couples les plus modestes, notamment ceux disposant de moins de 40.000 euros, la contribution des femmes avoisine 30%.

Graphique 3 : Contribution moyenne des femmes selon la tranche de revenu du couple



Lecture : dans les 13.6% des couples qui déclarent un revenu compris entre 60.000 EUR et à 80.000 EUR, la contribution des femmes est de 36.4%

Source : STATEC EU-SILC 2023, calculs de l'auteur

Champ d'application : les femmes mariées de 20-59 ans

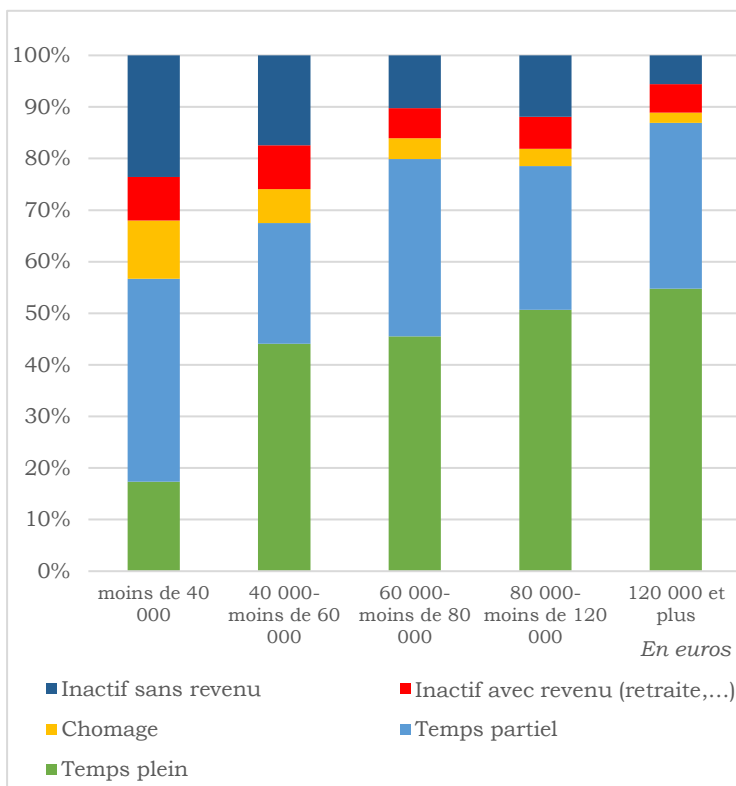
Dans les couples à revenus modestes (moins de 40.000 euros), la part des femmes inactives sans revenus (essentiellement des femmes au foyer) est la plus importante (23.6%) ; la proportion de femmes inactives sans revenus n'est que de 5.6%

dans les couples qui disposent d'un revenu de 120.000 euros ou plus (graphique 4).

Les femmes dans les couples avec des bas revenus sont par ailleurs plus souvent au chômage, d'où leur contribution en moyenne moindre que les femmes dans des couples relativement plus aisés (graphique 3). 11.3% des femmes vivant dans un couple gagnant moins de 40.000 euros déclaraient être au chômage en 2023, contre 2% pour celles vivant dans un couple gagnant plus de 120.000 euros.

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

Graphique 4 : Situation des femmes vis-à-vis de l'emploi selon la tranche de revenu du couple



Lecture : dans les couples qui déclarent un revenu compris entre 60.000 EUR et à 80.000 EUR, 45.5% des femmes ont un emploi à temps plein.

Source : STATEC EU-SILC 2023, calculs de l'auteur

Champ d'application : les femmes mariées de 20-59 ans

L'impact de caractéristiques sociales (âge, nombre d'enfants et niveau d'éducation)

En considérant l'âge, plus les partenaires sont jeunes, plus faible est l'écart entre leur contribution. La contribution des femmes est de 46.6% lorsque les conjoints ont tous les deux entre 20-29 ans, 47.2% entre 30-39 ans, 35.9% entre 40-49 ans et de 34.4% quand ils ont entre 50-59 ans. Lorsque l'homme à 10 ans de plus que la femme (6% des couples), il contribue à près de 65.4% au revenu du couple ; à l'inverse, quand la femme a 10 ans de plus que l'homme (0.5%), elle contribue à 46.4% au revenu du couple.

La présence d'enfants a un impact sur l'activité des femmes et par conséquent sur leur contribution au revenu du couple. Dans un couple marié sans enfant, 63.8% des femmes travaillent à temps plein (14% à temps partiel) contre 78% des hommes. Lorsque le couple a 1 ou 2 enfants, la part des femmes qui occupe un emploi à temps plein chute à 45% et le temps partiel féminin atteint 35%. En comparaison, près de 85% des hommes travaillent à temps plein dans les couples avec 1 ou 2 enfants, soit plus de 40 points de plus que leur épouse.

Par ailleurs, la contribution des femmes varie suivant le degré d'homogamie/hypergamie éducative du couple. Dans les couples où les deux conjoints ont un niveau d'études élevé (études universitaires), la contribution de la femme s'élève à 41.0% ; elle n'est que de 36.1% lorsque les conjoints sont tous

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

les deux diplômés du secondaire et 28.5% dans les couples où les deux conjoints ont un faible niveau d'éducation (tableau 1). Lorsque la femme est la plus éduquée dans le couple, sa contribution se rapproche en moyenne de celle de son mari, sans toutefois être majoritaire (i.e. plus de 50%) ; ce « paradoxe » résulte du fait qu'en dépit de leur niveau d'études plus élevé, elles travaillent plus souvent à temps partiel que leur conjoint (29.8% vs 4.9%), voire s'occupent du foyer (6%). A l'inverse, lorsque les hommes sont plus éduqués que leur conjointe, leur contribution est comprise entre 60% et 72%.

Tableau 1 : Contribution des femmes selon le niveau d'éducation de chaque conjoint

Niveau d'éducation des femmes	Niveau d'éducation des hommes			
	Faible	Moyen	Elevé	Ensemble
Faible	28.5%	41.1%	28.1%	32.6%
Moyen	48.4%	36.1%	27.6%	36.3%
Elevé	44.8%	49.1%	41.0%	43.0%
Ensemble	38.2%	42.2%	39.1%	40.0%

Lecture : dans les couples dont l'homme et la femme ont le niveau d'études moyen, la contribution des femmes est de 36.1%.

Source : STATEC EU-SILC 2023, calculs de l'auteur

Champ d'application : les femmes et les hommes mariés de 20-59 ans

De l'impact du statut matrimonial sur l'emploi des femmes en couple

Au Luxembourg, l'impôt sur le revenu ne dépend pas seulement des revenus, mais tient également compte du statut du contribuable (marié, veuf/di-vorcé, célibataire avec ou sans enfant).

Classes d'impôts et statut du contribuable²

Statut	Moins de 64 ans au 1er janvier de l'an-née d'imposition	Plus de 64 ans au 1er janvier de l'an-née d'imposition
Célibataire	1	1a
Monoparental	1a	1a
Marié	2 ou 1	2 ou 1
Séparé	1	1a
Divorcé	1	1a
Veuf	1a	1a
Partenaire	2	2

Source : CSL

La répartition des contribuables en trois classes (1, 1a, 2) pour l'application du tarif d'imposition est susceptible d'avoir un impact sur l'offre de travail des individus et - par conséquent - des répercus-sions sur leur niveau de revenus.

Pour appréhender le lien entre l'offre de travail fé-minin et le statut matrimonial des femmes, l'ana-lyse est élargie à l'ensemble des femmes âgées entre

² Voir LIR pour plus de précisions.

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

25 et 59 ans qui sont mariées ou vivent en union consensuelle³.

Il en ressort - de prime abord - des écarts relativement prononcés en fonction de la configuration légale du couple : 91% des femmes en union consensuelle occupent un emploi (70% à temps plein, 21% à temps partiel), contre seulement 76% des femmes mariées (48% à temps plein, 28% à temps partiel).

Au-delà d'une éventuelle « pénalité du mariage », les différences constatées entre les taux d'emploi des femmes mariées et celles en union consensuelle pourraient s'expliquer par un effet générationnel (l'âge médian des femmes en union consensuelle (35 ans) étant inférieur à celui des femmes mariées (42 ans)) et la présence, ou non, d'enfant(s)⁴.

En restreignant l'analyse aux seules « jeunes femmes (25 - 35 ans) » en couple, il semblerait que la maternité (présence - ou non - d'enfant(s)) influence davantage leur participation au marché du travail que le statut légal (mariage ou union consensuelle) de leur couple ; l'écart de taux d'emploi entre jeunes femmes mariées et en union consensuelle

³ Voir à ce sujet : Louis Chauvel, Etienne Le Bihan (2025), *Ménages et types de familles : une progressive diversification*.

⁴ 66% des femmes sans enfant travaillent à temps plein, contre 53.6% pour celles avec 1 enfant, 46.3% pour celles avec deux enfants et 38.4% pour celles avec 3 enfants et plus.

est ainsi de 13 points en présence d'enfant(s) et de 5 points si le couple n'a pas d'enfant⁵.

⁵ N.B. Ces chiffres ne permettent pas de conclure de façon définitive que la « pénalité de la maternité » est, pour les jeunes femmes en couple, plus importante que la « pénalité du mariage » ; les observations exposées (différence de taux d'emploi) constituent en l'état davantage le relevé d'une corrélation que l'exposition d'une causalité.

Définitions

Couples : le champ retenu pour cette étude est celui des couples mariés composés d'un homme et d'une femme vivant dans le même logement au Luxembourg âgés de 20 à 59 ans, non étudiants. Par souci d'homogénéité, les couples dont un seul membre est âgé de 20 à 59 ans sont exclus. Les couples de même sexe ne sont pas non plus pris en compte car ils requièrent une approche différente de l'égalité au sein du couple.

Revenu⁶ : le revenu considéré ici comprend les revenus individuels d'activité ou de remplacement qui ont été déclarés durant l'enquête SILC (salaires, revenus des indépendants, indemnités de chômage, pensions et allocations de retraite et d'invalidité). Il ne comprend pas les revenus du patrimoine ni les prestations sociales (autres que les indemnités de chômage et les pensions). Les revenus du couple correspondent à la somme des revenus individuels des deux conjoints. Il s'agit du revenu disponible annuel, c'est-à-dire net des cotisations sociales et des impôts.

Contribution des femmes aux revenus du couple : dans un couple, la contribution de la femme représente la part du revenu qu'elle perçoit dans le total des revenus individuels perçus par le couple. La contribution vaut 50% si les revenus de l'homme et de la femme sont égaux, 0 % si l'homme perçoit des revenus mais pas la femme, 100 % si la femme

⁶ Les données sont issues de l'enquête européenne Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC). En 2023, cette enquête s'appuie sur un échantillon représentatif de près de 4.400 ménages.

perçoit des revenus mais pas l'homme. La contribution moyenne correspond à la moyenne des contributions au sein de chaque couple.

Est-il venu le moment de fiscalement rompre ?

Parergon

Jean-Jacques Rommes

Président du Conseil scientifique d'IDEA asbl

Le fait pour un couple de s'unir, de procréer, de faire son nid et d'élever en commun sa progéniture est plus vieux que l'humanité elle-même. C'est le cas de la majorité des oiseaux, de bien des mammifères, tels les loups ou encore des primates parmi lesquels les gibbons sont les plus fidèles.

De toute évidence, l'union à deux n'a pas été inventée par les humains ; elle fut plutôt découverte et, surtout, domestiquée, civilisée par eux. Depuis la Mésopotamie en passant par toutes les civilisations antiques - Égypte, Chine, Inde, Grèce, Rome -, les humains ont institutionnalisé la solidarité maritale voilà au moins quatre millénaires.

Il ne faut pas s'y méprendre, ce n'est pas l'amour qui fut le moteur du contrat de mariage, mais bien la question patrimoniale. Historiquement, il y est surtout question d'alliance entre familles, de dots, de partage de terres, de légitime héritage pour les descendants et évidemment de mise en commun de patrimoines. La partie contractuelle a ainsi précédé l'institution religieuse et juridique avec ses cérémonies, ses bénédictions et ses fleurs.

En Europe, la Révolution française fut décisive en ce qu'elle a sécularisé le mariage, donné des commencements de liberté aux femmes et permis le divorce avant que le Code napoléonien n'engage un reflux conservateur défavorable aux épouses qui persista largement au Grand-Duché jusqu'à la réforme essentielle du 12 décembre 1972 qui sortait enfin les femmes de la minorité légale. Quant au

droit fiscal, jusqu'à aujourd'hui, il n'a pas pour tradition de se préoccuper du contrat de mariage que le couple s'est donné ; il ne fait confiance qu'à lui-même.

Bien que les formes spécifiques de la solidarité patrimoniale aient varié à travers les époques, l'idée d'une certaine forme de mise en commun des ressources, de protection économique mutuelle et de reconnaissance de la contribution de chaque époux au bien-être du foyer est une caractéristique historique marquante de l'institution du mariage. C'est un élément intrinsèquement lié aux fonctions économiques et sociales traditionnellement associées à l'union conjugale.

Au regard de ce lourd héritage, il est surprenant que le projet d'individualisation de l'impôt pour les couples ne soit pas plus controversé, alors que le discours politique valorise par ailleurs la solidarité sociétale et se plaint de l'individualisme croissant.

Dans l'actuelle pratique luxembourgeoise, c'est notamment l'attribution d'une « seconde fiche d'impôt » - majoritairement aux femmes -, dont le taux de retenue, souvent plus élevé¹, se traduit par un salaire net perçu comme inférieur, qui renforce le sentiment d'infériorité et de dépendance économique potentielle de l'épouse. Surtout, comme arguments majeurs pour imposer l'individualisation fiscale à

¹ C'est seulement à partir d'un salaire mensuel « du mari » de l'ordre de 9.000 € brut que le taux sur la 2^e fiche d'impôt (15%) devient plus faible que le taux moyen de la retenue sur le salaire du mari.

tous, on avance couramment que l'imposition conjointe nuit à l'emploi des femmes (mariées) et viole le principe d'égalité devant la loi.

Les contributions de ce recueil démontrent que ces deux idées, très répandues et partagées, ne convainquent pas. Que les responsables politiques affirment, « comme un seul homme », que « l'introduction de l'imposition individualisée est l'objectif à atteindre »² et qu'ils s'apprêtent à nier la quotidienne mutualisation des revenus au sein du foyer relèverait donc moins d'un consensus éclairé que d'un conformisme malavisé ! Et pourtant, cette réforme – promise de longue date – a toutes les chances d'aboutir.

Le mariage souffrirait-il d'une mauvaise presse et d'un statut politique fragilisé ? Pourquoi sinon l'accuser d'avantages discriminatoires, contester sa popularité et éroder ses spécificités comme s'il était l'ennemi des autres formes de vie ?

Et une fois le statut marital neutralisé en matière d'impôt sur le revenu, pourra-t-on seulement en rester là ? Ne faudra-t-il pas également mettre fin à la « faveur » qui existe en termes de taxation des successions entre époux ? En finir avec les pensions de réversion ? Individualiser les droits sociaux ? Mettre fin aux obligations de solidarité ménagère qui découlent du mariage, voire aux

² Citation de l'article « La classe fiscale 1A pour un des deux parents en cas de garde alternée fait débat | Chambre des députés du grand-duché de Luxembourg » (<https://www.chd.lu/fr/node/2626>)

pensions alimentaires en cas de divorce ? Soutenir par des deniers publics l'époux démuné pendant que son conjoint roule sur l'or ?

Dès lors, mettre fin à l'imposition collective des couples mariés qui accompagne la législation fiscale luxembourgeoise depuis 1842, n'est-ce pas, sans oser le dire, vouloir - davantage encore - minorer le mariage, voire œuvrer à réaliser le rêve de Mikael Bakounine d'« abolition, non de la famille naturelle, mais de la famille légale, fondée sur le droit civil et sur la propriété »³ ?

Pourquoi pas ? Sur les mérites du mariage, chacun est en droit d'avoir son opinion ou même d'être agnostique. A condition de rester cohérent. Or, à travers les contributions aussi édifiantes qu'essentielles de cet ouvrage, on retient deux points majeurs : la quadrature du cercle que le gouvernement ambitionne de résoudre n'est pas nouvelle et la solution envisagée semble ignorer les enseignements du passé.

On peut ainsi légitimement douter du caractère positif de la révolution que serait le passage à l'imposition individuelle des couples mariés, comme d'ailleurs de l'adhésion d'une majorité d'électeurs à une telle réforme, à moins de les séduire, voire de les corrompre, par de futurs mirages budgétaires.

³ In « Catéchisme révolutionnaire », 1866



« Le Gouvernement entamera les travaux en vue de la mise en place d'une classe d'impôt unique avec l'engagement de présenter un projet de réforme pour l'année 2026 ». Cette phrase, contenue dans l'accord de coalition 2023-2028 Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerken, est généralement comprise comme la promesse de neutraliser le statut marital devant le fisc en instaurant l'imposition individuelle pour tous les contribuables.

Soutenue par une majorité des partis représentés à la Chambre des députés, cette réforme, promise de longue date, marquerait une rupture importante avec un principe fondamental - depuis 1842 - du droit fiscal luxembourgeois : l'imposition collective des époux.

Face à l'ampleur de ce changement annoncé, cette publication - qui réunit des experts (fiscalistes, juristes, économistes, statisticien-démographe) de divers horizons - interroge la portée historique, les implications sociales, les effets économiques, les enjeux juridiques et les conséquences budgétaires de la révolution que serait un tel basculement.