

**Lettre de Christophe André FRASSA, Sénateur (co-signée par Jean-Claude GUIBAL, député-maire de MENTON)
adressée à Monsieur François BAROIN, Ministre du Budget**

Christophe André FRASSA

Sénateur
Représentant les Français établis hors de France
Président du groupe interparlementaire France-Monaco
Membre de la Commission des Lois Constitutionnelles,
De la législation, du suffrage universel, du règlement
Et d'Administration Générale.

Paris, le 29 Mars 2010

Monsieur François BAROIN
Ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat
139, rue de Bercy - Télédoc 146
F-75572 PARIS CEDEX 12

Monsieur le Ministre,

Le 1^{er} septembre 2009, la cour administrative d'appel de Marseille a rendu un arrêt (n° 06MA02917) qui a remis en cause l'application de l'article 7 de la convention fiscale franco-monégasque du 18 mai 1963 modifiée en matière d'impôt sur le revenu par les avenants du 25 juin 1969 et du 26 mai 2003.

Dépassant le seul cas personnel du requérant, Monsieur Sébastien Boffa, la cour a établi que la naissance à Monaco ne valait pas transfert du domicile fiscal.

Par la suite, après un long silence de la direction des services fiscaux des Alpes-Maritimes durant lequel de nombreuses personnes ont adressé leur demande d'exonération sur le fondement de cet arrêt, la direction de la législation fiscale a estimé, pour sa part, qu'il s'agit d'un cas d'espèce qui ne peut pas avoir de valeur jurisprudentielle.

Cette position a été confirmée à Christophe-André Frassa le 9 février dernier, lors d'un rendez-vous avec le conseiller parlementaire et le conseiller en charge du pôle fiscal de votre prédécesseur. Considérer qu'il s'agit d'un cas d'espèce serait une double erreur : une erreur juridique tout d'abord, mais surtout une erreur politique.

Pour autant, la position de la direction de la législation fiscale de faire rejeter les demandes qui ont été adressées au centre des impôts de Menton en vue du dégrèvement et de l'exonération par les personnes qui répondraient aux critères (de naissance, de résidence continue et de revenus de source exclusivement monégasque) développés dans l'arrêt, apparaît pour le moins étonnante.

Ce serait tout d'abord une erreur juridique, parce que plusieurs remarques de fond démontrent clairement le caractère jurisprudentiel de cet arrêt.

Le considérant déterminant de l'arrêt du 1^{er} septembre 2009 est le suivant : « *Considérant que M. Boffa est né en 1976 à Monaco, a été domicilié sans interruption dans la Principauté ; qu'il travaille à Monaco et possède de par sa naissance la double nationalité franco-italienne ; que l'administration l'a assujéti à l'impôt sur le revenu en France au titre des années 1998 à 2000 sur l'ensemble de ses revenus, au seul motif de sa nationalité française, sur le fondement des dispositions précitées de l'article 7 de la convention franco-monégasque du 18 mai 1963 ; que ces dispositions ne sont cependant applicables qu'aux personnes qui ont procédé au transfert de leur domicile à Monaco ; que notamment les dispositions relatives aux personnes de nationalité française ne pouvant justifier de cinq ans de résidence habituelle à Monaco à la date du 13 octobre 1962, ne s'appliquent qu'aux français qui avaient transféré leur résidence à Monaco à la date de la signature de la convention ; que la situation de M. Boffa, qui a toujours été domicilié à Monaco et qui n'y a jamais transféré son domicile au sens de la convention du 18 mai 1963, n'entre pas dans le champ d'application de ces dispositions ; que dans ces circonstances, ni les dispositions précitées de l'article 4 A du code général des impôts, ni aucune autre disposition de ce code ou de la convention franco-monégasque ne permettent son assujétissement à l'impôt sur le revenu en France sur ses revenus dont aucun n'est de source française ; que le requérant est dès lors fondé à soutenir que c'est à tort, que le Tribunal administratif de Nice a rejeté sa demande en décharge des cotisations supplémentaires à l'impôt sur le revenu et des pénalités y afférentes qui lui ont été réclamées au titre des années 1998, 1999 et 2000 et à demander son annulation ; qu'il résulte de ce qui précède qu'il peut prétendre à la décharge totale de l'ensemble des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu en litige ;*

La position de la cour est donc tout à fait claire. Ne sont imposables, sur le fondement de l'article 7-1 de la convention du 18 mai 1963, que les personnes de nationalité française qui ont transféré leur domicile ou leur résidence à Monaco après le 18 mai 1963 ou celles qui, ayant effectué ce transfert avant cette date, ne peuvent justifier de cinq ans de résidence habituelle à Monaco, à la date du 13 octobre 1962.

Ainsi seules les personnes qui ont transféré leur domicile ou leur résidence à Monaco après le 13 octobre 1957 sont assujéties à l'impôt au sens de l'article 7-1 de la convention fiscale franco-monégasque.

Les Français nés à Monaco et qui y ont toujours résidé n'ont jamais transféré leur domicile ou leur résidence à Monaco et ne peuvent donc pas être imposés sur le fondement de ce texte.

Ainsi, la cour ne dissocie pas les deux membres d'une même phrase comme le faisait l'administration fiscale française mais comprend l'article 71 globalement et subordonne donc l'exigence de cinq années de résidence à Monaco au 13 octobre 1962 à l'existence d'un transfert du domicile à Monaco.

Cette exigence ne peut donc pas jouer pour les personnes qui, nées à Monaco, n'y ont jamais transféré leur domicile ou leur résidence.

L'arrêt n'est fondé que sur ce seul moyen, les autres moyens que le requérant avait fait valoir, notamment ceux tirés de sa double nationalité n'ont pas été examinés par la cour ainsi qu'il est écrit dans l'arrêt : « *Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête* ».

La démarche de la cour est tout à fait classique et parfaitement logique. La cour s'est d'abord posé la question de savoir si les

Français nés et ayant toujours résidé à Monaco pouvaient être imposés sur le fondement de l'article 7-1 ; ayant répondu négativement à cette question, il lui était tout à fait inutile de rechercher si les circonstances particulières de la situation du requérant, notamment sa double nationalité, pouvaient justifier la décharge de l'impôt.

La méthode normale suivie par les tribunaux, lorsque plusieurs moyens tendent à la même fin, est d'examiner en premier lieu celui ayant la portée la plus large ; si ce moyen donne la solution du litige, il est bien entendu inutile de statuer sur les autres.

Cette démarche a également été celle du rapporteur public.

Ainsi, la décharge de l'impôt obtenue par Monsieur Boffa ne résulte en rien de sa double nationalité.

Même si la cour a repris, en tête de son considérant, l'ensemble des éléments de fait décrivant la situation du requérant et sur lesquels celui-ci s'était fondé, il résulte très clairement de ce considérant que le seul élément factuel sur lequel est fondé la décision est l'absence de transfert du domicile à Monaco, laquelle résulte de la naissance et de la domiciliation ininterrompue dans ce pays.

Mais ce serait surtout une erreur politique et ce, pour plusieurs raisons.

On estime à environ un quart des foyers fiscaux de Monaco, ceux d'entre eux qui bénéficieraient de l'exonération en application de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille.

C'est-à-dire peu de monde et peu de manque à gagner pour l'administration fiscale.

Courant 2007, il avait été envisagé, dans un premier temps, la possibilité d'étendre le bénéfice de l'exonération fiscale aux descendants de titulaires du certificat de domicile fiscal.

Cette mesure aurait permis l'exonération de très nombreuses personnes, par une simple procédure d'échange de lettre entre les deux gouvernements sans passer par une ratification parlementaire.

Cette idée a été abandonnée au moment de la crise économique au vu de l'ambiance générale vis-à-vis des micro-Etats et des positions du G20 à leur égard.

Dès lors, l'arrêt de la cour administrative de Marseille permettait à tous de sortir « *parle haut* » de l'impasse dans laquelle nous nous trouvions.

C'est le juge qui en avait décidé ainsi et l'Etat n'avait pas à céder aux demandes répétées des Français de Monaco.

Le fait que le Gouvernement ne fit pas appel devant le Conseil d'Etat de l'arrêt du 1^{er} septembre était, sans nul doute, la meilleure façon d'adresser un signal positif aux Français de Monaco.

En revenant sur la décision de la cour et en considérant que cet arrêt n'est qu'un cas d'espèce, l'administration fiscale prend le risque de très nombreux recours se fondant sur l'arrêt du 1^{er} septembre.

Au mieux, elle obtiendra gain de cause devant le Conseil d'Etat, ce qui est très loin d'être prouvé.

Dans le cas où le Conseil d'Etat donnerait raison aux requérants en confirmant que l'arrêt du 1^{er} septembre a bien une valeur jurisprudentielle, elle aura fait preuve de persistance dans l'erreur et cela se retournera contre le Gouvernement.

Aujourd'hui, l'entêtement à vouloir « *jouer la montre* » de la part de l'administration fiscale semble être tout à fait délétère dans la situation actuelle, puisque de nombreuses personnes ont déjà adressé leur demande d'exonération au centre des impôts de Menton.

Nous ne sommes plus dans une controverse d'experts en matière d'interprétation de la convention fiscale franco-monégasque, mais bien dans une situation où il faut trouver une solution politique.

Aussi, nous vous demandons de prendre une position politique afin de ne pas laisser la situation échapper à tout contrôle, de nombreux Français de Monaco s'étant organisés et un forum de discussion, très fréquenté, a même été créé sur Internet à cet effet.

Dans l'attente de votre réponse, nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de nos sentiments les plus respectueux.


Jean-Claude GUIBAL
Vice-président du Groupe Franco-Monaco de l'Assemblée nationale
Député des Alpes-Maritimes - Maire de Menton


Christophe-André FRASSA
Président du Groupe Franco-Monaco de l'Assemblée nationale
Député représentant les Français établis hors de France