

La Cour administrative juge que les sociétés de participation financière doivent payer leurs cotisations à la Chambre de commerce comme n'importe quelle autre société

Retour de balançoire

Véronique Poujol

S'ILS AVAIENT su que la Cour administrative allait virer de bord et considérer les sociétés de participations financières comme n'importe quelle autre société commerciale, les dirigeants de la Chambre de commerce auraient peut-être mis moins d'empressement à figoler la réforme de leur organisation. Il fait peu de doute que l'adaptation prévue va rogner sur son budget. Mais ce qui est fait est fait et Jeannot Krecké, le ministre LSAP de l'Économie et du Commerce extérieur qui arbitre cette modernisation des statuts vieux de plus de 80 ans pour l'essentiel, est bien décidé à soumettre son avant-projet de loi au conseil de gouvernement avant la fin du mois de juillet. Si le texte est approuvé dans la foulée par ses collègues – ce qui fait peu de doute, malgré les réserves que pourrait émettre Frenand Boden, le ministre CSV des Classes moyennes, indirectement concerné par le projet – la réforme pourrait être bouclée avant la fin de l'année. C'est un préalable pour que les nouvelles dispositions puissent s'appliquer pour les élections de mars 2009 du conseil d'administration de la Chambre de commerce¹. Attaquée au marteau piqueur par des sociétés à vocation financière qui n'ont que peu de liens avec le grand-duché, si ce n'est qu'elles y cherchent l'optimisation de leurs coûts, la Chambre de commerce doit faire sa mue. Bien confortablement installée dans ses charentaises, la vieille institution fut longtemps fermée à toute évolution. Elle y est désormais obligée à la suite de décisions de la justice administrative (*Land09/11/2007* et *14/12/2007*). Héritées d'un autre âge, ses règles de fonctionnement vont être adaptées à la nouvelle donne économique. Entre 1924, date de sa création, et 2008, l'économie luxembourgeoise a eu le

temps de connaître pas mal de révolutions. La Chambre de commerce ne peut plus y être insensible, pas plus que le gouvernement qui est tout autant responsable de cette inertie.

Le ministre des Finances avait joué les pompiers de service fin 2007 en réglant la question des cotisations des membres de la Chambre de commerce, volant ainsi au secours de l'organisation patronale menacée par une série de procès que lui ont intenté certains de ses plus gros contributeurs. La Chambre de commerce tire l'essentiel de ses revenus des cotisations de ses quelque 35 000 membres (lire ci-dessous). La moitié de son budget serait ainsi assuré par le secteur financier au sens large, alors que cette branche est sous-représentée dans ses organes dirigeants, l'industrie y ayant un trône en or. Le prélèvement des cotisations a fonctionné jusqu'à l'année dernière de manière empirique. Le système, en effet, ne s'appuyait sur aucune base légale, ce qui fut au cœur des litiges devant les juridictions administratives.

Saisis de plusieurs recours venus de ressortissants de la Chambre de commerce récalcitrants à lui verser chaque année 0,2 pour cent de leur bénéfice, les juges ont épinglé le dilettantisme de ses dirigeants et l'absence de base légale. Pour les sociétés de type Soparfis, qui gèrent des bilans gigantesques en milliards d'euros, l'addition était parfois salée, au point, assurément les mauvaises langues, de dissuader certains groupes de se localiser au grand-duché. Ce qui chiffonne surtout les opérateurs de ce type de sociétés, c'est que le mécanisme de cotisation mis en place en avril 1924 lors de la création de la Chambre de commerce, ne permet pas la prise en compte de pertes fiscales reportées. Ce n'était pas aux juridictions administratives de trancher ce point. Il est

d'ailleurs au cœur de la réforme concoctée par Jeannot Krecké.

La bataille juridique, qui a débouché fin 2007 sur une première victoire des Soparfis, s'est jouée sur deux registres. Si l'un est passé, l'autre a fini par casser. Les premiers recours mettaient en cause la base légale du règlement des cotisations des affiliés de la Chambre de commerce. En l'absence de tout règlement grand-ducal, la victoire fut facile à arracher devant les juges administratifs. Sauf que maintenant que la lacune réglementaire a été comblée par le ministre des Finances, les Soparfis ne peuvent plus échapper au paiement des cotisations pour 2008. Le règlement étant le règlement, pas question non plus de transiger sur la question des pertes reportées, qui est une autre source de conflit au sein de la chambre patronale. Les Soparfis vont donc continuer à payer plein pot, du moins jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme. D'autant plus que le second front ouvert devant la justice administrative a échoué.

Outre la mise en cause de l'absence de base légale des cotisations qui est désormais une question réglée, les Soparfis ont exploité une seconde « filière » devant les juridictions administratives, mettant directement en question leur obligation d'affiliation alors qu'elles n'exercent pas vraiment d'activité commerciale au sens classique, puisqu'elles se limitent à la prise de participations financières. Leur ligne de défense était simple : la formule toute faite inscrite dans leurs statuts de Soparfis qui leur permet d'effectuer « des opérations commerciales, industrielles et financières généralement quelconques » est de « pure forme ». Dans l'un des recours, une des sociétés était disposée à se prêter à une expertise pour prouver le fait qu'elle n'exerce aucune activité commerciale et que de ce fait, elle pouvait se passer d'une carte de membre à la Chambre de commerce. Sans reprendre à son compte cette argumentation juridique, le tribunal administratif avait initialement penché, fin décembre 2007, en faveur des Soparfis, jugeant non valables les bulletins de cotisation émis par la Chambre de commerce pour l'une de ses sociétés financières. L'organisation patronale n'avait pas été en mesure d'établir la qualité de ressortissant ou d'adhérent de la société, ce qui valut une annulation des bulletins litigieux.

Beaucoup d'autres sociétés s'étaient alors engouffrées dans cette brèche. Panique des dirigeants de la Chambre de commerce, qui firent évidemment appel d'un jugement qui mettait le feu à son organisation. C'est d'ailleurs aussi ce qui l'obligea à négocier un compromis et à engager l'*aggiornamento*. Le projet de réforme a été présenté début juillet à leur insistance, aux membres de la commission financière et budgétaire de la Chambre des députés qui s'impacientaient de la lenteur des travaux.

Mais quatre jours après la présentation, qui fut faite par Jeannot Krecké et Pierre Gramegna, le directeur de l'organisation patronale, voilà que la Cour administrative opère un coup de théâtre et réforme le jugement de décembre. C'est une véritable déconvenue pour l'industrie des Soparfis, qui ne s'attendait probablement pas à ce revirement. « Indépendamment de la question de savoir si elle (la société de participation financière, Ndlr) exerce une activité commerciale, ont tranché les magistrats en seconde instance, elle exploite un établissement qui est à considérer comme commercial en ce qu'il a la forme commerciale. De plus, son objet social lui permet d'effectuer des opérations commerciales, ce qui lui confère encore un caractère commercial, indépendamment de la question de savoir si, concrètement, elle se livre pendant l'un ou l'autre exercice à de telles opérations ».

La teneur de l'arrêt ne surprend pas le président de la commission des finances et du budget, le député CSV Laurent Mosar. Il juge toutefois que cette décision ne devrait pas influencer sur le calendrier de la réforme pro-

grammée par le ministre de l'Economie. Un texte qui n'a pas l'ambition de révolutionner l'organisation de la Chambre de commerce, mais seulement de corriger ses défauts les plus visibles. Il n'est pas question par exemple pour Jeannot Krecké de fusionner cette dernière avec la Chambre des métiers, une idée qui a sa faveur à titre personnel. Ce chantier, s'il devait l'être un jour, ne pourrait être ouvert que par le prochain gouvernement, après juin 2009. En attendant, la mini-révision mettra en place un système de cotisation forfaitaire destiné à régler, entre autres, le problème des Soparfis. Leur adhésion à la Chambre de commerce, qui n'est plus désormais contestable, devrait à l'avenir ne leur coûter que 1 000 euros par an, alors que certaines paient aujourd'hui des cotisa-

tions qui atteignent parfois la centaine de milliers d'euros, en raison du gigantisme des bénéfices rapatriés au Luxembourg. Certaines sociétés paieraient d'ailleurs davantage de cotisations à l'organisation patronale que d'impôts à l'État, fait ainsi remarquer Laurent Mosar. Cet ajustement vers le bas pourrait toutefois obliger l'organisation patronale à revoir son train de vie. Ou du moins à redéfinir une partie de ses missions.

¹ La réforme prévoit ainsi d'ouvrir le nombre d'administrateurs de 23 actuellement à 25 membres et d'étoffer la représentation du secteur financier, le plus gros contributeur au budget de la Chambre de commerce, qui passerait de quatre à cinq membres. Le groupe électoral de l'industrie et de la sidérurgie, qui seront regroupés, ce qui n'est pas le cas actuellement, devrait rester dominant avec huit personnes et ainsi toujours permettre à l'un de ses représentants de briguer un mandat de président.

Transparence

La Chambre de commerce a fait un effort de transparence en publiant, pour la première fois, dans son rapport annuel 2007 son compte de pertes et profits. Il faut dire que les dirigeants de l'organisation patronale se sont fait un peu forcer la main pour en arriver là. La Chambre de commerce est une entreprise qui marche. L'organisation a en effet clôturé l'exercice 2007 avec un résultat d'exploitation de 6,451 millions d'euros ; ses charges d'exploitations de 21,218 millions ayant été très largement couvertes par les cotisations (24,876 millions) et des contributions extérieures et droits d'inscription (2,793 millions), soit un total des produits de 27,669 millions d'euros. Le résultat de l'exercice s'établit toutefois très modestement à 305 062 euros, après l'amputation d'un résultat financier négatif de 411 720 euros, une ponction de 3,965 millions pour dotation au fonds de péréquation conjoncturelle et une dotation de 1,830 million au fonds de promotion de l'intérêt économique général. Le fonds de péréquation permet à la Chambre de commerce de se constituer une réserve « pour contrebalancer les risques et les impacts financiers pour la gestion courante », en cas de coup dur économique qui aurait alors un impact sur le niveau de cotisations de ses ressortissants. **vp**