

© Peter Harris

Document : French Parliament enabling extension of French taxation on the basis of nationality, rather than just residence .

26th January, 2015.

Thanks to EFI and Patrick Michaud's team for keeping the remainder of the world updated at <http://www.etudes-fiscales-internationales.com/archive/2014/11/10/domicile-fiscal-et-nationalite-le-projet-andorran-24446.html>.

The French tax system is presently based on the principle of personal taxation by reference to residence under article 4 of the CGI .

I posted a comment upon the French Senate's opposition to the proposal to include what was effectively the inclusion in the Treaty with Andorran of a clause permitting the taxation by France of French nationals resident in Andorra as if the Treaty did not exist.

As such, this may not have been an opening to apply French taxation to the individual French national resident in Andorra as if he were French resident, otherwise than to refuse them the benefits of the Treaty and apply non-resident rates of taxation to their operations involving France.

However, it seems that this was not the intention, as has been evidenced by the *Assemblée Nationale's* reaction to the *Sénat's* refusal to approve the clause, by re-approving it at a second reading. The issue prompted a Parliamentary question from a French socialist *député* <http://www.arnaud-leroy.fr/fr/question-ecrite-sur-la-convention-fiscale-france-andorre.html;jsessionid=2F257188785BD4B1E2DCCCF256B891B1> which has yet to receive a response.

The issue stems from a 2012 proposal based upon article 13 of the French constitution which states as follows:

« pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable » qui « doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs faculté ».

.../...

The amendment also mentioned the following constitutional justification for treating non-citizens differently from citizens, subsequently modified by the European Union rules on non-discrimination on grounds of nationality.

"Son article 14 rappelle, contre le fait du prince, que « tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée »."

The intention was to prevent French citizens leaving to take residence abroad to avoid taxation, but obviously went further than that.

The amendment proposed in 2012 to article 155 CGI read as follows:

« Art. 155 A bis. – Les ressortissants français dont le domicile fiscal est situé hors de France déclarent chaque année à l'administration fiscale leurs revenus non imposés en France ainsi que le montant total des impositions de toute nature acquitté sur ces revenus.

« Dans les cas où la somme de cette contribution et des impositions mentionnées à l'alinéa précédent est inférieure au montant des impositions sur le revenu qui auraient été dues si les revenus mentionnés à l'alinéa précédent avaient été imposés en France, le ressortissant est alors redevable du montant de la différence entre l'imposition acquittée dans le pays où il a son domicile fiscal et le montant de l'imposition qu'il aurait dû acquitter en France s'il y avait son domicile fiscal.

« Les ressortissants français dont le domicile fiscal est situé hors de France déclarent avant le 30 juin 2012 à l'administration fiscale leurs revenus non imposés en France ainsi que le montant total des impositions de toute nature acquitté sur ces revenus sous peine de l'interdiction des droits civiques dans les conditions prévues à l'article 131-26 du code pénal ».

However, dual nationals were expressly excluded from this taxation by a badly drafted proposition in the Bill's article 5

"Article 5

.../...

Ne sont pas concernées par la présente loi les personnes qui apportent la preuve soit que leur domiciliation fiscale est conforme aux dispositions de l'article 1er de la présente loi, soit que cette domiciliation répond à des considérations visées par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales telles que la vie familiale ou le droit au mariage. Ne sont pas concernées, non plus, par la présente loi les personnes de nationalité étrangère."

However, the Rapporteur to the joint Commission, François Rochebloine made the following point, in response to the protests made by Sénateur Marini, dealing with the time line of the negotiation, and stating categorically that :

"Je rappellerai la déclaration de la secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie lors de la discussion en première lecture : « la mention d'une possible imposition des nationaux français résidant dans la Principauté d'Andorre est sans effet juridique. Pourquoi ? Parce que, conformément à l'article 34 de la Constitution française, seule le Parlement, peut, dans le cadre d'une loi, créer une imposition nouvelle. Cette mention dans le texte de la convention s'avère donc bien juridiquement caduque. Elle ne résulte que du contexte particulier dans lequel se sont déroulées les négociations entre la France et la Principauté d'Andorre. En effet, à cette époque, l'Etat andorran ne disposait pas de fiscalité directe. Aussi apparaissait-il préférable de prendre toutes les garanties possibles. Je voudrais donc dissiper tout malentendu, s'il en existe encore, sur ce point : il ne faudrait absolument pas voir dans cette clause, due à un contexte particulier dans le temps et dans l'espace, un quelconque début de mise en œuvre d'un impôt sur la nationalité. Je vous le dis très simplement : aucun projet de ce type n'existe. Une telle mention ne figure d'ailleurs dans aucune des conventions fiscales négociées actuellement par la France, preuve s'il en est du caractère purement conjoncturel de cette disposition. "

The difficulty with relying upon the statement of a linguist as to the Constitution is that he is not a lawyer. It is like relying upon a Court registered interpreter for a definition of what the law says:

What is more, France is actually doing the contrary of what the Rapporteur is stating.

.../...

The Constitution says more than what the Rapporteur stated, the term "law" includes Treaties, whether that with Andorran or for that matter the quasi-Constitutional Treaties of the European Union.

Article 34 of the French constitution states:

"La loi fixe les règles concernant :

- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

not "Une loi".

The issue here is to what extent does "la loi" referred to in general terms in article 14 of the French constitution as being within the attributions of Parliament to pass and vote, the same concept as that in article 34: there is an ambiguity, as one is a specific attribution of competence, and the other a generalisation. By definition, article 14 includes legislative prerogative, and article 34 can include and does so include Treaties, on a Par with the Constitution, in addition to decrees implemented under the laws passed under article 14.

Whilst the 2012 proposition was not taken further, has it had the time to take root in the administration's mind, and mature into a different form?

This space needs to be watched carefully, as whilst Andorra is outside the European Union, like Monaco, but unlike the British Crown Dependencies and the British OCTs, the freedom of movement of capital provisions of the EU which are not based on nationality, but on residence will oppose this as a matter of principle.

What is a particular point of interest is that the Andorran Treaty was "signed off" by Pierre Moscovici, before he left the Ministère de Finances at Bercy for the European Commission.

Bill of Rights 1689: Constitutional status and tax

Date: 26th January, 2015

.../...

Given his prior scant regard for the Union Treaties, and their extent and effect in relation to the singularly nasty and illegal blacklisting of British Dependencies and OCTs that is another matter.

The BVI remains blacklisted.

This does not bode well for the consistency of European "principle" in this area, nor its application in France.

Peter Harris

Barrister in overseas practice

LL.B. (Hons.) Dip. ICEI (Amsterdam)

Revenue Bar Association, Mediator

E: peter.harris@overseaschambers.com

©Peter Harris www.overseaschambers.com