

**N° 7208<sup>7</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**portant transposition de la directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et modifiant**

- 1. la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;**
- 2. la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), et**
- 3. la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES  
ET DU BUDGET**

(10.7.2018)

La Commission se compose de: M. Eugène BERGER, Président-rapporteur ; M. André BAULER, M. Alex BODRY, Mme Joëlle ELVINGER, MM. Franz FAYOT, Gast GIBERYEN, Claude HAAGEN, Henri KOX, Mme Viviane LOSCHETTER, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Marc SPAUTZ, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres.

\*

**1. ANTECEDENTS**

Le projet de loi n°7208 a été déposé par le Ministre des Finances le 8 novembre 2017.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un tableau de concordance entre le projet de loi sous avis et la directive (UE) 2016/2258, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Lors de la réunion de la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) du 9 janvier 2018, Monsieur Eugène Berger a été désigné rapporteur du projet de loi sous rubrique. Le projet de loi a été présenté à la COFIBU au cours de la même réunion.

L'avis de la Chambre des Métiers date du 18 janvier 2018, celui de la Chambre de commerce du 9 février 2017.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 12 juin 2018.

La COFIBU a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat au cours de la réunion du 29 juin 2018. Des amendements parlementaires ont été adoptés ce même jour.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat date du 3 juillet 2018.

Le projet de rapport a été adopté au cours de la réunion du 10 juillet 2018.

\*

## 2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique a pour objet la transposition en droit national d'une partie de la directive 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux (dite « DAC 5 »). A cette fin le projet de loi modifie la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), ainsi que la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays.

### Considérations générales

La directive de coopération administrative DAC 5 s'inscrit dans une séquence de directives antérieures visant à améliorer la coopération entre les administrations fiscales des Etats membres de l'UE. Ainsi la directive 2011/16/UE, la DAC 1, établit les procédures des échanges d'informations sur demande, des échanges spontanés et des échanges automatiques. La directive 2014/107/UE, la DAC 2, renforce le dispositif de la DAC 1 et introduit la Norme commune de déclaration (Common reporting standard – CRS) dans le cadre réglementaire européen. Cette norme, standard mondial en matière d'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et de leurs bénéficiaires effectifs, vise à assurer que les informations sur les bénéficiaires de comptes financiers sont communiquées à l'Etat membre dans lequel réside le titulaire du compte. Lorsque ce dernier est une structure intermédiaire, la DAC 2 impose aux institutions financières d'identifier et de communiquer le bénéficiaire aux autorités fiscales. Les directives subséquentes, DAC 3 et DAC 4, étendent l'échange automatique aux décisions et accords préalables en matière de fiscalité et à la déclaration pays par pays, opérationnalisant ainsi les actions 5 et 13 du plan d'action BEPS.

La DAC 5, quant à elle, concerne l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs par les autorités fiscales, c.-à-d. l'Administration des contributions directes, l'Administration de l'enregistrement et des domaines, ainsi que l'Administration des douanes et accises. Le projet de loi sous rubrique établit la base légale permettant aux administrations fiscales d'accéder aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et de surveiller l'application correcte des procédures de diligence raisonnable par les entités financières y soumises. Concrètement, l'accès à ces informations est assuré par un renvoi aux articles pertinents de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment, qui transpose en droit luxembourgeois les articles 13 et 40 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil aux fins de l'identification des bénéficiaires effectifs (ci-après, « directive 2015/849 »).

En ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations définies aux articles 30 et 31 de la directive 2015/849, à savoir le registre des bénéficiaires effectifs des sociétés, des trusts et des fiduciaires, tel que le prévoit également la DAC 5, celui-ci sera assuré par le biais des projets de loi 7216 et 7217, qui introduiront les registres respectifs dans le cadre légal luxembourgeois.

\*

## 3. LES AVIS

La Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) a émis son avis en date du 12 décembre 2017. Tandis qu'elle salue l'adoption du projet de loi sous avis, estimant qu'il représente un pas important dans la bonne direction pour atteindre une plus grande transparence des bénéficiaires effectifs ainsi que de se conformer aux normes internationales en la matière, la CHFEP se demande si en effet les administrations concernées disposent des effectifs nécessaires pour accomplir leurs missions de lutte contre le blanchiment, au vu du renforcement des exigences de surveillance et de contrôle telles que prévues par le projet de loi. La CHFEP s'interroge également sur les raisons de la transposition séparée des renvois aux articles 30 et 31 de la directive 2016/2258.

Dans son avis du 18 janvier 2018, la Chambre des métiers (CM) est d'avis que le fait de donner accès aux administrations fiscales aux données relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux constitue un élément décisif pour accroître la transparence ainsi que l'efficacité de la lutte contre le blanchiment à travers une coopération administrative renforcée. Elle soulève cependant que les articles de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement

du terrorisme qui sont visés à l'article 2 du présent projet de loi ne sont au moment de la rédaction de son avis pas encore en vigueur. Ainsi la CM regrette l'inconvénient qui pourrait résulter de l'adoption décalée du projet de loi 7128 qui introduit ces articles dans le cadre légal luxembourgeois par rapport à l'entrée en force du présent projet de loi.

La Chambre de commerce (CC) a émis son avis en date du 9 février 2018. Elle a plusieurs observations à formuler, notamment au regard de trois aspects concrets du projet de loi. Premièrement, la CC soulève que le champ d'application du projet de loi s'étend au-delà du seul échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers. En effet, aussi le projet de loi vise également les échanges qui se font sur base de conventions ou accords internationaux relatives à la coopération administrative et à l'assistance de recouvrement. La CC s'interroge dans ce contexte sur la pertinence d'un accès à ces informations dans le cadre de la lutte contre le blanchiment, étant donné que ces informations ne font pas référence aux bénéficiaires effectifs d'entités.

Deuxièmement, la CC est d'avis que le principe de la finalité déterminée de la collecte des informations dans le cadre de la protection des données n'est pas respecté. D'après la CC, l'attribution aux autorités fiscales d'un accès illimité aux dossiers relatifs à leurs clients des entités soumises aux obligations en la matière de prévention de blanchiment de capitaux, ne serait pas justifiée. La CC réfute l'argumentation développée dans l'exposé des motifs que les autorités fiscales devront contrôler la mise en œuvre correcte des obligations de diligence raisonnable par les institutions financières, en soulignant que cette mission revient en effet à la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF), respectivement au Commissariat aux assurances (CAA). De plus, la CC dénonce également le fait qu'il n'est pas précisé de quelle manière les autorités fiscales utiliseront les informations acquises.

Troisièmement, la CC juge indispensable d'apporter au projet de loi des clarifications quant aux règles applicables en termes de protection des données à caractère personnel.

Le Conseil d'Etat a formulé trois oppositions formelles dans son avis du 12 juin 2018. Ainsi le Conseil d'Etat s'interroge sur le champ d'application du projet de loi. Il juge que la formulation choisie dans ce contexte prête à confusion, étant donné que l'exercice de contrôles au titre d'un nouveau dispositif est différent de l'accès à des informations obtenues dans le cadre d'autres procédures. En outre, le Conseil d'Etat met en question la démarche des auteurs du projet de loi en ce qui concerne les références à des directives ainsi que des accord bi- et multilatéraux en matière d'entraide fiscale. Pour des raisons d'insécurité juridique, il s'y oppose formellement.

Finalement, le Conseil d'Etat exige que le texte du projet de loi précise par quelles modalités les autorités fiscales auront accès aux informations nécessaires pour l'exercice de leurs missions.

Après des amendements parlementaires adoptés le 29 juin 2018, le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire en date du 3 juillet 2018. Les amendements n'appelant pas d'observation de la part du Conseil d'Etat, celui-ci marque son accord avec le projet de loi sous avis.

\*

#### 4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

##### *Intitulé*

Le Conseil d'Etat souligne que toute référence à des directives européennes est à omettre dans l'intitulé des lois et règlements qui contiennent des dispositions autonomes. La raison en est que l'intitulé des directives est souvent fort long, ce qui rend la citation de l'intitulé de l'acte national qui y ferait référence fastidieuse. S'y ajoute que pour le cas où une directive viendrait à être modifiée par la suite, il faudrait adapter l'intitulé de l'acte de transposition en y insérant, sinon le libellé, du moins le numéro de référence de la nouvelle directive. Par ailleurs, l'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Au regard de l'objet de la loi en projet et des observations précitées, il est suggéré de recourir à l'intitulé suivant :

« Projet de loi relative à l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux ».

À titre subsidiaire, le Conseil d'État tient à ajouter que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il y a lieu d'écrire :

« directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux ».

La Commission des Finances et du Budget décide de modifier l'intitulé du projet de loi par le biais de l'**amendement parlementaire 1** afin de l'adapter aux amendements parlementaires 2 à 4. Il sera libellé comme suit :

« **Projet de loi**

1. ~~relative à l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux~~ **portant transposition de la directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et modifiant**
1. ~~portant transposition de la directive 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux~~ **la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;**
2. **la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), et**
3. **la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays ».**

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que cet amendement n'appelle pas d'observation de sa part.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> fixe le champ d'application de la loi (paragraphe 1<sup>er</sup>) ainsi que les compétences de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ainsi que de l'Administration des douanes et accises (paragraphe 2 et 3).

Le paragraphe 1<sup>er</sup> dispose que la loi sera applicable aux contrôles effectués dans le cadre de la coopération administrative européenne et internationale en vertu d'une liste de conventions et de lois qui sont définies comme les « Conventions et Lois ».

Le Conseil d'État a des difficultés à comprendre la logique du paragraphe 1<sup>er</sup>. D'après l'intitulé, il s'agit de définir le champ d'application de la loi en projet qui porte sur l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux. Or, le paragraphe 1<sup>er</sup> vise les contrôles effectués dans le cadre de la coopération administrative au niveau européen et au niveau international. Le Conseil d'État note que ces contrôles sont d'ores et déjà effectués au titre des dispositions de droit conventionnel ou national. Techniquement, l'accès à des informations obtenues dans le cadre d'autres procédures est différent de l'exercice de contrôles au titre d'un nouveau dispositif légal. La formulation retenue pose des problèmes évidents au niveau de la détermination du champ d'application et de la portée du projet de loi sous examen qui est, selon le Conseil d'État, source d'insécurité juridique. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement au texte tel que proposé.

Le Conseil d'État note que la loi en projet va au-delà du prescrit de la directive DAC 5 qui, dans son considérant 3, ne se réfère qu'aux « procédures de diligence raisonnable énoncées dans la directive 2011/16/UE ».

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la liste figurant sous les points 1 à 8. Le point 1 vise toute convention bilatérale tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale. Le point 2 ajoute une référence à l'accord bilatéral sur l'échange de renseignements en matière fiscale. Le Conseil d'État ne comprend pas la distinction entre une convention bilatérale et un accord bilatéral. Le critère déterminant devrait être celui de l'échange de renseignements prévu dans un instrument international contraignant ce qui requiert le respect de l'article 37 de la Constitution. Le Conseil d'État a encore des réserves en ce qui concerne un renvoi non autrement déterminé à toute convention ou tout accord liant le Luxembourg en matière fiscale et aurait préféré une détermination plus précise des conventions en relation avec les lois luxembourgeoises d'approbation. Le point 3 vise la loi du 21 juillet 2012 portant transposition de la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures ; le

point 4 porte sur la loi du 29 mars 2013 qui transpose la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE<sup>1</sup> ; le point 7 fait référence à la loi du 18 décembre 2015 qui transpose la directive 2014/107/UE<sup>2</sup> ; le point 8 porte sur la loi du 23 décembre 2016 portant transposition de la directive 2016/881/UE du Conseil du 25 mai 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal et concernant les règles de déclaration pays par pays pour les groupes d'entreprises multinationales. Les quatre directives ont chacune un objectif bien déterminé et ont été transposées en droit national. Le Conseil d'État ne saisit pas le lien entre ces mesures nationales de transposition et la transposition de la directive (UE) 2016/2258, objet du projet de loi sous examen. Le point 5 se réfère à la loi du 26 mai 2014 portant approbation d'une convention multilatérale en matière d'assistance administrative mutuelle dans le domaine fiscal<sup>3</sup>. Le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi les auteurs font, sur ce point, référence à la loi luxembourgeoise d'approbation, alors que, pour les conventions bilatérales, il est fait abstraction d'une référence à la mesure législative nationale qui les a approuvées ou exécutées dans l'ordre juridique luxembourgeois. Le point 6 se réfère à la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA ; il s'agit ici d'une convention bilatérale entre le Luxembourg et les États-Unis d'Amérique qui devrait déjà être couverte, dans la logique des auteurs, par les points 1 et 2.

Selon le paragraphe 2, les « contrôles effectués pour l'application de l'échange de renseignements tel que prévu par les Conventions et Lois, relèvent, selon la nature des impôts, droits et taxes, de la compétence » de l'une de trois administrations précitées, cette compétence étant « déterminée sur base des dispositions légales et réglementaires en vigueur ». Le paragraphe 3 précise que si aucune de ces trois administrations ne s'est vu accorder une compétence en vertu du paragraphe 2, ce sera l'Administration des contributions directes qui sera compétente par défaut.

Le Conseil d'État a du mal à comprendre l'utilité des paragraphes 2 et 3. Tel qu'indiqué au considérant 3 de la directive DAC 5, l'objectif est d'assurer un accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, car « en l'absence d'un tel accès, ces autorités ne seraient pas en mesure de surveiller, de confirmer, ni de contrôler que les institutions financières appliquent comme il convient la directive 2011/16/UE en identifiant correctement et en signalant les bénéficiaires effectifs des structures intermédiaires ». Or, les paragraphes 2 et 3 font référence aux « contrôles effectués pour l'application de l'échange de renseignements ». Les compétences des administrations énumérées aux paragraphes 2 et 3 devraient découler des Conventions et Lois. Aucune administration ne se voit – et ne doit se voir – conférer des compétences propres en matière de contrôle par la loi à venir qu'elle ne détient pas déjà actuellement en application des Conventions et Lois. Ceci est d'autant plus vrai que le paragraphe 2 énonce expressément *in fine* que « cette compétence [pour effectuer des contrôles pour l'application de l'échange de renseignements] est déterminée sur base des dispositions légales ou réglementaires en vigueur ». Les paragraphes 2 et 3 sont donc superflus et doivent être supprimés. Si le paragraphe 3 devait néanmoins être maintenu, il faudrait inclure cette précision dans les textes régissant la coopération administrative en matière fiscale ou les pouvoirs de l'Administration des contributions directes et non dans le présent projet de loi.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État tient à signaler qu'il est superflu de préciser que la loi en projet est applicable à partir de son entrée en vigueur puisque l'entrée en vigueur du nouvel acte donne de plein droit effet aux dispositions figurant dans son dispositif.

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « sur la base des dispositions (...) ».

Par ailleurs, pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

1 Loi du 29 mars 2013 portant transposition de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE et portant 1. modification de la loi générale des impôts ; 2. abrogation de la loi modifiée du 15 mars 1979 concernant l'assistance administrative internationale en matière d'impôts directs.

2 Loi du 18 décembre 2015 concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale et portant 1. transposition de la directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal ; 2. modification de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal.

3 Loi du 26 mai 2014 portant approbation de la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale et de son protocole d'amendement, signés à Paris, le 29 mai 2013 et portant modification de la loi générale des impôts.

La Commission des Finances et du Budget décide de remplacer le libellé de l'article 1<sup>er</sup> par un tout nouveau libellé (**amendement parlementaire 2**) afin de prendre en compte les préoccupations formulées par le Conseil d'Etat. L'amendement insère un nouveau chapitre 6bis dans la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal. C'est par le biais de cette loi qu'ont été transposées en droit luxembourgeois les exigences découlant notamment de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE (dans sa version initiale) ainsi que de la directive (UE) 2015/2376 du Conseil du 8 décembre 2015 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal.

En effet, la directive (UE) 2016/2258 précise notamment dans son considérant 5 qu'elle vise à garantir aux autorités fiscales l'accès aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux pour « *assurer le bon fonctionnement de toutes les formes de coopération administrative prévues par cette directive* ». La transposition en droit luxembourgeois de la directive (UE) 2016/2258 doit donc également prendre en compte la loi de transposition de la directive 2011/16/UE (dans sa version initiale) et de la directive (UE) 2015/2376, à savoir plus précisément la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que cet amendement n'appelle pas d'observation de sa part.

#### *Article 2*

L'article 2 accorde un accès à l'Administration des contributions directes, à l'Administration de l'enregistrement et des domaines et à l'Administration des douanes et accises à un certain nombre de documents, visées dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Il est censé transposer l'article 1<sup>er</sup> de la directive (UE) 2016/2258. Cette directive modifie l'article 22 de la directive 2011/16/UE en prévoyant que, « afin d'assurer le bon fonctionnement de la coopération administrative qu'elle instaure, les États membres prévoient dans leur législation l'accès des autorités fiscales aux mécanismes, procédures, documents et informations visés aux articles 13, 30, 31 et 40 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil ». Cette dernière directive a été transposée, en droit luxembourgeois, par la loi du 13 février 2018 qui a modifié l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. L'article 3 porte sur les obligations de vigilance des professionnels à l'égard de la clientèle. La directive 2011/16/UE a été transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal visée au point 4 de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>. En toute logique, il aurait suffi de modifier cette loi en y consacrant un droit d'accès des administrations luxembourgeoises citées à l'article 2 de cette loi aux informations et documents visés à l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, précitée. La directive à transposer n'établit aucun lien avec les autres directives spécifiques en matière d'entraide fiscale ni avec d'éventuels accords bilatéraux et multilatéraux en la matière, en particulier avec des accords avec des pays tiers. Le Conseil d'État ne comprend ni la nécessité ni la logique de la démarche des auteurs du projet de loi sous avis. Les contrôles en question doivent répondre aux principes de légalité et de proportionnalité afin de protéger les institutions financières contre les atteintes arbitraires des autorités fiscales aux droits garantis aussi bien par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que par l'article 15 de la Constitution. Par ailleurs, le texte sous avis est source d'insécurité juridique, et, par conséquent, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Pour le surplus, le Conseil d'État rappelle le considérant 6 de la directive (UE) 2016/2258 qui dispose que « [l]a présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Dans les cas où la présente directive exige que l'accès à des données à caractère personnel par les autorités fiscales soit prévu par la législation, l'adoption d'un acte par le parlement n'est pas nécessairement requise, sans préjudice de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Toutefois, il importe que cette législation soit claire et précise et que son application soit claire et prévisible pour les personnes qui y sont soumises, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme. ».

À ceci s'ajoute que le projet de loi ne règle pas comment cet accès est effectué. En France, la communication se fait sur demande. Ainsi l'article L88 du Livre des procédures fiscales dispose que « pour

l'application de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE, les personnes mentionnées à l'article L.561-2 du code monétaire et financier sont tenues de communiquer à l'administration fiscale, sur sa demande, les documents et informations qu'elles détiennent dans le cadre de leurs obligations de vigilance définies aux articles L.561-4-1 à L.561-14-2 du même code ».

Vu l'absence des modalités par lesquelles les administrations fiscales auront accès aux documents et informations nécessaires, dans la mesure où il s'agit d'un élément essentiel de la directive DAC 5, le Conseil d'État doit donc s'opposer formellement à l'article sous examen pour non-transposition de cette directive. Il exige que les modalités d'accès comme, par exemple, une communication sur demande, à l'instar de ce que prévoit le texte de transposition français, soient incluses à l'article sous examen.

La Commission des Finances et du Budget décide de remplacer le libellé de l'article 2 par un tout nouveau libellé (**amendement parlementaire 3**) afin d'insérer un nouveau paragraphe 3 dans l'article 6 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD). Cette loi transpose en droit luxembourgeois les exigences découlant de la directive (UE) 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal. La transposition de la directive (UE) 2016/2258 doit donc aussi garantir l'accès de l'Administration des contributions directes aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal, tel que cela est notamment explicité au considérant 3 de la directive (UE) 2016/2258.

Les modalités d'accès aux mécanismes, procédures, documents et informations visés par le nouveau paragraphe 3 de l'article 6 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) se trouvent notamment précisées aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> de l'article 6 de cette loi.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que cet amendement n'appelle pas d'observation de sa part.

#### *Article 3 nouveau*

Par le biais de l'**amendement parlementaire 4**, la Commission des Finances et du Budget insère le nouvel article 3 suivant dans le projet de loi :

« **Art. 3.** L'article 8 de la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays est complété par un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit :

« (3) Pour l'application de la présente loi, l'Administration des contributions directes a accès, sur demande, aux mécanismes, procédures, documents et informations visés à l'article 3, paragraphes 2 à *2quater*, ainsi qu'aux documents et informations visés à l'article 3, paragraphe 6, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. » ».

Cet amendement vise à apporter une modification à l'article 8 de la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays qui transpose en droit luxembourgeois les exigences découlant de la directive (UE) 2016/881 du Conseil du 25 mai 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal et concernant les règles de déclaration pays par pays pour les groupes d'entreprises multinationales.

Les modalités d'accès aux mécanismes, procédures, documents et informations visés par le nouveau paragraphe 3 de l'article 8 de la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays se trouvent notamment précisées aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> de l'article 8 de cette loi.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que cet amendement n'appelle pas d'observation de sa part.

## 5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7208 dans la teneur qui suit :

\*

### PROJET DE LOI

**portant transposition de la directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et modifiant**

- 1. la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;**
- 2. la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), et**
- 3. la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays**

**Art. 1<sup>er</sup>.** La loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal est complétée par un chapitre *6bis* libellé comme suit :

« Chapitre *6bis* – Accès aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux

Art. *21bis*. Pour l'application de la présente loi, les administrations fiscales ont accès, sur demande, aux mécanismes, procédures, documents et informations visés à l'article 3, paragraphes 2 à *2quater*, ainsi qu'aux documents et informations visés à l'article 3, paragraphe 6, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. »

**Art. 2.** L'article 6 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) est complété par un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit :

« (3) Pour l'application de la présente loi, l'Administration des contributions directes a accès, sur demande, aux mécanismes, procédures, documents et informations visés à l'article 3, paragraphes 2 à *2quater*, ainsi qu'aux documents et informations visés à l'article 3, paragraphe 6, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. »

**Art. 3.** L'article 8 de la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays est complété par un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit :

« (3) Pour l'application de la présente loi, l'Administration des contributions directes a accès, sur demande, aux mécanismes, procédures, documents et informations visés à l'article 3, paragraphes 2 à *2quater*, ainsi qu'aux documents et informations visés à l'article 3, paragraphe 6, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. »

Luxembourg, le 10 juillet 2018

*Le Président-Rapporteur,*  
Eugène BERGER