



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7250

Projet de loi portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification:

- 1) de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»);
- 2) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal;
- 3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD);
- 4) de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA

Date de dépôt : 23-02-2018

Date de l'avis du Conseil d'État : 09-05-2018

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
23-02-2018	Déposé	7250/00	<u>3</u>
12-03-2018	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (31) de la reunion du 12 mars 2018	31	<u>32</u>
26-04-2018	Avis de la Commission nationale pour la protection des données (29.9.2018)	7250/01	<u>43</u>
27-04-2018	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (23.4.2018)	7250/02	<u>56</u>
09-05-2018	Avis du Conseil d'État (8.5.2018)	7250/03	<u>59</u>
16-05-2018	Avis de la Chambre de Commerce (8.5.2018)	7250/04	<u>70</u>
22-06-2018	Avis de la Chambre des Salariés (19.6.2018)	7250/05	<u>77</u>

7250/00

N° 7250**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification:

- 1) de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») ;
- 2) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;
- 3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ;
- 4) de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA

* * *

*(Dépôt: le 21.2.2018)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (14.2.2018).....	2
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	4
4) Commentaire des articles.....	5
5) Textes coordonnés.....	6
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	25
7) Fiche financière.....	28

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique. – Notre Ministre des Finances est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification :

- 1) de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»);
- 2) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal;
- 3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD);
- 4) de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA.

Château de Berg, le 14 février 2018

Le Ministre des Finances,

Pierre GRAMEGNA

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. (1) En vertu de la poursuite d'un objectif d'intérêt public général dans les domaines budgétaire et fiscal et conformément aux dispositions de l'article 23, paragraphe 2 du règlement (UE) 2016/679, des limitations à l'application des articles 16 et 18 dudit règlement (UE) s'appliquent au profit de l'Administration des contributions directes.

(2) Les dispositions de l'article 16 dudit règlement (UE) 2016/679 ne s'appliquent pas à l'Administration des contributions directes.

(3) Les dispositions des points a) et d) de l'article 18 du règlement (UE) 2016/679 ne s'appliquent pas à l'Administration des contributions directes.

(4) Les paragraphes 94, 131, 205, 228, 237, 299 et 303 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») offrent à la personne concernée des garanties suffisantes au regard de son droit à rectification et à la limitation du traitement.

Art. 2. Il est inséré un nouveau paragraphe *22bis* dans la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») dont la teneur est la suivante :

« § *22bis* (1) Le directeur des contributions ou son délégué peut limiter, entièrement ou partiellement, le droit d'accès d'une personne physique aux données à caractère personnel la concernant, dès lors et aussi longtemps qu'une telle limitation partielle ou complète constitue une mesure nécessaire et proportionnée afin de ne pas entraver le déroulement de la procédure concernant l'établissement ou le recouvrement de l'impôt.

Les motifs justifiant la limitation entière ou partielle sont les suivants :

- a) si l'accès risque d'éviter, de retarder, de perturber ou de gêner des enquêtes ou des recherches effectuées à des fins fiscales ou sur ordre des autorités judiciaires;
- b) si l'accès risque de nuire à la prévention ou à la détection d'infractions fiscales ou pénales ou aux poursuites en la matière ou à l'exécution de sanctions pénales;
- c) si l'accès risque d'entraver l'exécution des dispositions de la loi modifiée du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale;

- d) si l'accès risque d'entraver l'exécution des dispositions figurant à la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, à la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), à la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA ou à la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays ;
- e) si l'accès risque d'entraver l'échange d'informations couvert par la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée; de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»); de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes; de la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines; et de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- f) si la demande porte atteinte à des droits et libertés d'autrui ;
- g) si la demande est manifestement abusive par son nombre, son caractère systématique ou répétitif ;
- h) si la demande a trait à des documents, des bulletins, à une réclamation ou à un recours hiérarchique formel ou toute autre décision en cours d'élaboration ou non-achevée au moment où ladite demande est présentée ;
- i) si la demande concerne des communications internes entre différents services de l'Administration des contributions directes.

(2) Un recours hiérarchique formel, tel que défini au paragraphe 237, peut être introduit contre la décision du directeur des contributions ou de son délégué refusant de faire droit à la demande d'accès. ».

Art. 3. L'article 23 de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal est remplacé comme suit :

« **Art. 23.** (1) Tous les échanges d'informations sont soumis aux dispositions du règlement (UE) 2016/679.

Toutefois, la portée des obligations et droits figurant aux articles 15, 16 et 18 du règlement (UE) 2016/679 sont soumis aux limitations du § 22*bis* de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») et de l'article 1^{er} de la loi du ... portant exécution des dispositions du règlement (UE) 2016/679, applicables en matière fiscale.

(2) L'Administration des contributions directes et l'Administration de l'enregistrement et des domaines sont considérées comme étant les responsables du traitement des données aux fins du règlement (UE) 2016/679, précité, chacune pour le traitement qu'elle met en œuvre.».

Art. 4. L'article 5 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 3 est remplacé par le libellé suivant :

« (3) L'Administration des contributions directes et les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises sont considérées comme étant les responsables du traitement des données aux fins du règlement (UE) 2016/679, chacune pour le traitement qu'elle met en œuvre. ».

2° A l'alinéa 2 du paragraphe 4, le renvoi « Conformément à l'article 26 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, » est remplacé par « Conformément aux dispositions du chapitre III du règlement (UE) 2016/679, ».

Art. 5. La loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA est modifiée comme suit :

1° L'article 3, paragraphe 3 est remplacé par le libellé suivant :

« (3) L'Administration des contributions directes et les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises sont considérées comme étant les responsables du traitement des données aux fins du règlement (UE) 2016/679, chacune pour le traitement qu'elle met en œuvre. ».

2° A l'article 3, paragraphe 4, le renvoi « conformément à l'article 26 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. » est remplacé par « conformément aux dispositions du chapitre III du règlement (UE) 2016/679. ».

Art 6. La présente loi entrera en vigueur le 25 mai 2018.

Art 7. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant :

« loi du ... portant exécution des dispositions du règlement (UE) 2016/679, applicables en matière fiscale. ».

*

EXPOSE DES MOTIFS

Dans l'accomplissement des missions dévolues légalement à l'Administration des contributions directes (ACD), y compris les obligations découlant d'accords internationaux, l'ACD entend se prévaloir des limitations énoncées à l'article 23, paragraphe 2 du règlement (UE) 2016/679. Il s'agit, plus spécifiquement, des limitations dans l'application des articles 15 (droit d'accès), 16 (droit de rectification) et 18 (droit à la limitation du traitement) du règlement (UE).

Les dispositions de ces trois articles dudit règlement (UE) 2016/679 ne peuvent être appliquées telles quelles à l'ACD sous peine d'en affecter l'exécution des missions dont la charge lui est confiée. Ainsi, une adaptation raisonnable des droits et obligations découlant de ce règlement (UE) s'impose, tout en respectant les droits et obligations dont disposent les personnes au regard du droit à la protection des données à caractère personnel les concernant.

Précisions en outre qu'une jurisprudence administrative bien assise s'est prononcée à maintes reprises sur la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») en leur reconnaissant un régime de procédures en matière d'impôts directs qui est considéré comme une réglementation exhaustive et respectueuse des droits du contribuable ; qualification qui a motivé le législateur à exclure la matière des contributions directes auxquelles s'applique l'AO du champ d'application de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse et partant de celui du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes. Cette reconnaissance expresse, par le législateur, de l'applicabilité exclusive de l'AO en matière d'impôts directs empêche en outre nécessairement le recours à des règles du droit administratif général relativement à toutes les questions qui sont régies par des dispositions spécifiques.

L'abrogation de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel nécessite en outre des adaptations ponctuelles concernant :

- 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) et
- la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

L'article 16 du règlement (UE) précité concerne le droit de rectification. Ce droit est entièrement garanti par les dispositions des paragraphes 94, 131, 205, 228, 237, 299 et 303 de la loi générale des impôts. Le contribuable peut donc faire utilement valoir son droit auprès du préposé du bureau d'imposition, auprès du directeur des contributions par le biais d'un recours hiérarchique formel ou former un recours auprès des juridictions administratives. Il convient de noter, à ce stade, qu'un droit de rectification au niveau de la phase d'imposition entraverait le bon fonctionnement des services fiscaux.

L'article 18 du règlement (UE) est relatif au droit à la limitation du traitement.

Ce droit doit faire, en ce qui concerne les points a) et d) dudit règlement (UE), l'objet d'une limitation. Il ne peut être appliqué tel quel, sous peine de violer la législation fiscale en vigueur et doit subir des aménagements conciliables avec le pouvoir taxateur de l'ACD.

Ainsi, il n'appartient pas au contribuable d'estimer l'utilité ou la nécessité des informations communiquées par lui à l'ACD, celles-ci pouvant présenter encore un intérêt sur le plan de l'imposition, à l'instar des pertes reportables *ad infinitum*, l'affectation des fonds attribués à l'échéance d'un contrat d'épargne-logement, imposition des héritiers voire la détermination des plus-values immobilières. Ces exemples ne sont pas limitatifs. Par ailleurs, le contribuable ne peut s'opposer à la procédure d'imposition, celle-ci découlant des articles 99 et 101 de la Constitution. En outre, la reconnaissance de ce droit peut encore aboutir à des effets pernicieux et être utilisé à mauvais escient par les contribuables afin de justifier des dépenses qui en réalité n'en seraient pas ou leur octroieraient, par-là même, des avantages fiscaux indus.

Ad article 2.

Le présent article confère, aux vœux de l'article 15 figurant au règlement (UE) 2016/679, un droit d'accès au profit d'une personne physique pour les données à caractère personnel la concernant. Ce droit d'accès vaut uniquement pour le contribuable, en tant que personne physique, tel que le prévoit l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} dudit règlement (UE).

Pour l'ACD, une limitation de l'accès du contribuable aux données à caractère personnel la concernant s'impose pour deux raisons : d'une part, les données traitées sont généralement des données que le contribuable lui-même met à disposition de l'ACD. Ainsi, au regard des informations communiquées, chaque année, par les contribuables eux-mêmes, il convient de préciser que ceux-ci émanent de leurs déclarations d'impôt, accompagnées des formulaires et pièces qu'ils jugent utiles de joindre. Les informations sont donc détenues par les contribuables et un accès à ces données communiquées ne présente aucun intérêt et ralentirait de façon injustifiée la procédure d'imposition et de recouvrement.

D'autre part, des considérations liées à l'exécution d'enquêtes fiscales [points a) et b)] diligentées régulièrement par l'administration et susceptibles d'entraîner des poursuites pénales pour infraction à la législation fiscale s'opposent au droit d'accès de la personne concernée sous peine de vider, légitimement, ledit contrôle fiscal de toute sa substance et faisant, péremptoirement, obstacle à des poursuites judiciaires. A ce niveau, le respect du secret fiscal s'analyse comme un pendant nécessaire du secret de l'instruction.

Par ailleurs, les points c), d) et e) concernent la limitation de l'accès aux données à caractère personnel concernant le contribuable dans le cas où l'ACD est saisie par une autorité fiscale étrangère afin d'échanger des renseignements en matière fiscale.

Finalement, les points f) à i) ont trait à des situations qui risquent, au cas où ledit droit d'accès serait accordé sans restriction, de freiner inutilement la procédure d'imposition et de recouvrement.

Dans ce contexte, il convient de souligner que ces restrictions n'empêchent pas que le contribuable puisse exercer à tout moment son droit de recours. Il a le droit d'introduire un recours hiérarchique formel, au sens du paragraphe 237 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («*Abgabenordnung*») et contester, par la suite, la décision directoriale par-devant les juridictions de l'ordre administratif, conformément au paragraphe 245 de la loi générale des impôts, précitée.

Ad Article 3.

Toute référence à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel s'entend comme une référence au règlement (UE) 2016/679.

Les références plus spécifiques aux articles 15, 26, 27, 28 et 29 de la loi modifiée du 2 août 2002 ont trait à la publicité des traitements, au droit à l'information de la personne concernée, au droit d'accès et aux exceptions au droit d'accès s'entendent comme références au chapitre III du règlement (UE) 2016/679 relatif aux dispositions des droits de la personne concernée, y compris les limitations y applicables.

Finalement, l'Administration des contributions directes ainsi que l'Administration de l'enregistrement et des domaines sont désignées comme responsables du traitement des données collectées et traitées, chacune pour le traitement qu'elle met en œuvre.

Ad Article 4.

Cet article précise que l'Administration des contributions directes et les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises sont considérées comme étant les responsables du traitement des données qu'elles mettent en œuvre aux fins du règlement (UE) 2016/679.

Les références aux dispositions de l'ancien article 26 de la loi modifiée du 2 août 2002 ayant trait au droit d'information de la personne concernée doivent être en ligne avec les dispositions du chapitre III du règlement (UE) 2016/679.

Ad Article 5.

Cet article précise que l'Administration des contributions directes et les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises sont considérées comme étant les responsables du traitement des données qu'elles mettent en œuvre aux fins du règlement (UE) 2016/679.

Les références aux dispositions de l'ancien article 26 de la loi modifiée du 2 août 2002 ayant trait au droit d'information de la personne concernée doivent être en ligne avec les dispositions du chapitre III du règlement (UE) 2016/679.

Ad article 6.

Disposition alignant l'entrée en vigueur de la présente loi au règlement (UE) 2016/679 ; cette date étant le 25 mai 2018.

Ad Article 7.

Sans commentaire.

*

TEXTES COORDONNES

LOI GENERALE DES IMPOTS MODIFIEE du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»)

§ 22bis

(1) Le directeur des contributions ou son délégué peut limiter, entièrement ou partiellement, le droit d'accès d'une personne physique aux données à caractère personnel la concernant, dès lors et aussi longtemps qu'une telle limitation partielle ou complète constitue une mesure nécessaire et proportionnée afin de ne pas entraver le déroulement de la procédure concernant l'établissement ou le recouvrement de l'impôt.

Les motifs justifiant la limitation entière ou partielle sont les suivants :

- a) si l'accès risque d'éviter, de retarder, de perturber ou de gêner des enquêtes ou des recherches effectuées à des fins fiscales ou sur ordre des autorités judiciaires ;**
- b) si l'accès risque de nuire à la prévention ou à la détection d'infractions fiscales ou pénales ou aux poursuites en la matière ou à l'exécution de sanctions pénales ;**
- c) si l'accès risque d'entraver l'exécution des dispositions de la loi modifiée du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale ;**

- d) si l'accès risque d'entraver l'exécution des dispositions figurant à la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, à la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), à la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA ou à la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays ;
- e) si l'accès risque d'entraver l'échange d'informations couvert par la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée; de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»); de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes; de la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines; et de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- f) si la demande porte atteinte à des droits et libertés d'autrui ;
- g) si la demande est manifestement abusive par son nombre, son caractère systématique ou répétitif ;
- h) si la demande a trait à des documents, des bulletins, à une réclamation ou à un recours hiérarchique formel ou toute autre décision en cours d'élaboration ou non-achevée au moment où ladite demande est présentée ;
- i) si la demande concerne des communications internes entre différents services de l'Administration des contributions directes.

(2) Un recours hiérarchique formel, tel que défini au paragraphe 237, peut être introduit contre la décision du directeur des contributions ou de son délégué refusant de faire droit à la demande d'accès.

*

LA LOI MODIFIEE DU 29 MARS 2013
relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal

Chapitre 1^{er} – Champ d'application et définitions

Art. 1^{er}. (1) Sont visés tous les types de taxes et impôts prélevés par l'Etat et les communes du Grand-Duché de Luxembourg ou en leur nom. Sont également visés tous les types de taxes et impôts prélevés par un autre Etat membre de l'Union européenne, ou en son nom, ou par ses entités territoriales ou administratives, ou en leur nom, y compris les autorités locales.

(2) Nonobstant le paragraphe (1), ne sont pas visés:

- a) la taxe sur la valeur ajoutée;
- b) les droits de douane;
- c) les droits d'accises couverts par d'autres textes de législation de l'Union relatifs à la coopération administrative entre Etats membres;
- d) les cotisations sociales obligatoires dues à l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg ou à un autre Etat membre, à une de leurs entités ou aux organismes de sécurité sociale de droit public.

(3) Les taxes et impôts visés au paragraphe (1) ne sauraient en aucun cas être interprétés comme incluant:

- a) les droits tels que les droits perçus pour des certificats ou d'autres documents délivrés par les pouvoirs publics; ou
- b) les droits de nature contractuelle, tels que la contrepartie versée pour un service public.

(4) Les taxes et impôts visés au paragraphe (1) sont ceux perçus sur le territoire auquel les traités s'appliquent en vertu de l'article 52 du traité sur l'Union européenne.

Art. 2. Aux fins de la présente loi, on entend par:

- a) «administration fiscale»: l'Administration des contributions directes, l'Administration de l'enregistrement et des domaines, l'Administration des douanes et accises;
- b) «autorité compétente» d'un Etat membre: l'autorité désignée en tant que telle par un Etat membre de l'Union européenne. Le bureau central de liaison, un service de liaison ou un fonctionnaire compétent sont également considérés comme une autorité compétente par délégation;
- c) «bureau central de liaison»: le bureau qui a été désigné comme tel et qui est le responsable privilégié des contacts avec les autres Etats membres dans le domaine de la coopération administrative;
- d) «service de liaison»: tout bureau autre que le bureau central de liaison qui a été désigné comme tel pour échanger directement des informations;
- e) «fonctionnaire compétent»: tout fonctionnaire qui est autorisé à échanger directement des informations;
- f) «autorité requérante»: le bureau central de liaison, un service de liaison ou tout fonctionnaire compétent d'un autre Etat membre qui formule une demande d'assistance au nom de l'autorité compétente;
- g) «autorité requérante luxembourgeoise»: l'administration fiscale qui formule une demande d'assistance au nom de l'autorité compétente luxembourgeoise;
- h) «autorité requise»: le bureau central de liaison, un service de liaison ou tout fonctionnaire compétent d'un autre Etat membre qui reçoit une demande d'assistance au nom de l'autorité compétente;
- i) «autorité requise luxembourgeoise»: l'administration fiscale qui reçoit une demande d'assistance au nom de l'autorité compétente luxembourgeoise;
- j) «enquête administrative»: l'ensemble des contrôles, vérifications et actions réalisés par les Etats membres dans l'exercice de leurs responsabilités en vue d'assurer la bonne application de la législation fiscale;
- k) «échange d'informations sur demande»: tout échange d'informations réalisé sur la base d'une demande introduite par l'Etat membre requérant auprès de l'Etat membre requis dans un cas particulier;
- l) «échange spontané»: la communication ponctuelle, à tout moment et sans demande préalable, d'informations à un autre Etat membre;
- m) «personne»:
 1. une personne physique,
 2. une personne morale,
 3. lorsque la législation en vigueur le prévoit, une association de personnes à laquelle est reconnue la capacité d'accomplir des actes juridiques, mais qui ne possède pas le statut de personne morale, ou
 4. toute autre construction juridique quelles que soient sa nature et sa forme, dotée ou non de la personnalité juridique, possédant ou gérant des actifs qui, y compris le revenu qui en dérive, sont soumis à l'un des impôts visés à l'article 1er ;
- n) «par voie électronique»: au moyen d'équipements électroniques de traitement, y compris la compression numérique, et de stockage des données, par liaison filaire, radio, procédés optiques ou tout autre procédé électromagnétique;
- o) «réseau CCN»: la plate-forme commune fondée sur le réseau commun de communication (CCN), mise au point par l'Union pour assurer toutes les transmissions par voie électronique entre autorités compétentes dans les domaines douanier et fiscal ;
- p) «échange automatique»: (loi 23 juillet 2016, Mem. A139, 28 juillet 2016)
 1. aux fins de l'article 9bis, paragraphe 1^{er}, et de l'article 9ter, la communication systématique à un autre Etat membre, sans demande préalable, d'informations prédéfinies, à intervalles réguliers préalablement fixés. Aux fins de l'article 9bis, paragraphe 1^{er}, les informations disponibles concernent des informations figurant dans les dossiers fiscaux de l'Etat membre qui communique les informations et pouvant être consultées conformément aux procédures de collecte et de traitement des informations applicables dans cet Etat membre;

2. aux fins de toutes les dispositions de la présente loi autres que l'article 9bis, paragraphe 1^{er}, et l'article 9ter, la communication systématique des informations prédéfinies fournies conformément au point 1. de la présente lettre ;

q) (loi 23 juillet 2016, Mem. A139, 28 juillet 2016)

«décision fiscale anticipée en matière transfrontière»: tout accord, toute communication, ou tout autre instrument ou action ayant des effets similaires, y compris lorsqu'il est émis, modifié ou renouvelé dans le contexte d'un contrôle fiscal, et qui remplit les conditions suivantes

1. est émis, modifié ou renouvelé par ou pour le compte du Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg ou de l'Administration des contributions directes, que ces décisions soient effectivement utilisées ou non ;
2. est émis, modifié ou renouvelé, à l'intention d'une personne spécifique ou d'un groupe de personnes, et pour autant que cette personne ou ce groupe de personnes ait le droit de s'en prévaloir ;
3. porte sur l'interprétation ou l'application d'une disposition législative ou administrative concernant l'administration ou l'application de la législation nationale relative aux taxes et impôts du Grand-Duché de Luxembourg ;
4. se rapporte à une opération transfrontière ou à la question de savoir si les activités exercées par une personne dans une autre juridiction créent ou non un établissement stable; et
5. est établi préalablement aux opérations ou aux activités menées dans une autre juridiction susceptibles de créer un établissement stable, ou préalablement au dépôt d'une déclaration fiscale couvrant la période au cours de laquelle l'opération, la série d'opérations ou les activités ont eu lieu.

L'opération transfrontière peut inclure, mais sans s'y limiter, la réalisation d'investissements, la fourniture de biens, services et financements ou l'utilisation d'actifs corporels ou incorporels et ne doit pas nécessairement faire intervenir directement la personne destinataire de la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ;

r) (loi 23 juillet 2016, Mem. A139, 28 juillet 2016)

«accord préalable en matière de prix de transfert»: tout accord, toute communication, ou tout autre instrument ou action ayant des effets similaires, y compris lorsqu'il est émis, modifié ou renouvelé dans le contexte d'un contrôle fiscal, et qui remplit les conditions suivantes :

1. est émis, modifié ou renouvelé par ou pour le compte du Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg ou de l'Administration des contributions directes, qu'il soit effectivement utilisé ou non ;
2. est émis, modifié ou renouvelé, à l'intention d'une personne spécifique ou d'un groupe de personnes, et pour autant que cette personne ou ce groupe de personnes ait le droit de s'en prévaloir; et ;
3. détermine préalablement aux opérations transfrontières entre entreprises associées, un ensemble de critères appropriés afin de définir les méthodes de fixation des prix de transfert applicables à ces opérations ou détermine l'imputation des bénéfices à un établissement stable.

Des entreprises sont des entreprises associées lorsqu'une entreprise participe directement ou indirectement à la gestion, au contrôle ou au capital d'une autre entreprise ou lorsque la même personne participe directement ou indirectement à la gestion, au contrôle ou au capital des entreprises.

Les prix de transfert sont les prix auxquels une entreprise transfère des biens corporels et des biens incorporels ou fournit des services à des entreprises associées, et la «fixation des prix de transfert» doit être entendue dans le même sens ;

s) (loi 23 juillet 2016, Mem. A139, 28 juillet 2016)

Aux fins de la lettre q), on entend par «opération transfrontière», une opération ou une série d'opérations ;

1. dans lesquelles toutes les parties à l'opération ou à la série d'opérations ne sont pas résidentes fiscales sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;
2. dans lesquelles l'une des parties à l'opération ou à la série d'opérations est résidente fiscale dans plus d'une juridiction simultanément ;

3. dans lesquelles l'une des parties à l'opération ou à la série d'opérations exerce son activité dans une autre juridiction par l'intermédiaire d'un établissement stable, l'opération ou la série d'opérations constituant une partie ou la totalité de l'activité de l'établissement stable. Une opération transfrontière ou une série d'opérations transfrontières comprennent également les dispositions prises par une personne en ce qui concerne les activités commerciales que cette personne exerce dans une autre juridiction par l'intermédiaire d'un établissement stable; ou

4. lorsque cette opération ou série d'opérations a une incidence transfrontière.

Aux fins de la lettre r), on entend par «opération transfrontière», une opération ou une série d'opérations faisant intervenir des entreprises associées qui ne sont pas toutes résidentes fiscales sur le territoire de la même juridiction, ou une opération ou une série d'opérations qui a une incidence transfrontière ;

t) (loi 23 juillet 2016, Mem. A139, 28 juillet 2016)

aux fins des lettres r) et s), on entend par « entreprise », toute forme d'exercice d'une activité commerciale.

Chapitre 2 – Organisation

Art. 3. (1) Est désignée comme autorité compétente luxembourgeoise, le ministre ayant les Finances dans ses attributions.

(2) Est désignée comme bureau central de liaison l'Administration des contributions directes. Il est responsable des contacts avec la Commission européenne.

(3) Sont désignés comme services de liaison l'Administration de l'enregistrement et des domaines et l'Administration des douanes et accises.

(4) Les administrations fiscales formulent et reçoivent une demande d'assistance au nom de l'autorité compétente luxembourgeoise, selon les compétences et attributions définies dans leurs lois organiques respectives.

(5) En ce qui concerne les taxes et impôts visés à l'article 1^{er}, qui selon leurs lois organiques respectives, ne rentrent dans les compétences et attributions d'aucune administration fiscale, les demandes d'assistance sont formulées et reçues au nom de l'autorité compétente luxembourgeoise par l'Administration des contributions directes selon les dispositions législatives, réglementaires et les pratiques administratives qui lui sont propres.

(6) Lorsqu'un service de liaison transmet ou reçoit une demande de coopération ou une réponse à une telle demande, il en informe le bureau central de liaison conformément aux procédures établies par ce dernier.

(7) Lorsqu'une administration fiscale reçoit une demande de coopération nécessitant une action qui ne relève pas de sa compétence, elle la transmet sans délai à l'administration fiscale compétente et en informe l'autorité qui a introduit la demande. En pareil cas, la période prévue à l'article 8 commence le jour suivant celui où la demande de coopération est transmise à l'administration fiscale compétente.

Art. 4. L'autorité requise luxembourgeoise n'agit que si les autorités compétentes, les bureaux centraux de liaison, les services de liaison et les fonctionnaires compétents des autres Etats membres sont ceux désignés par ces Etats sur les listes afférentes communiquées à l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg par la Commission européenne.

Chapitre 3 – Echange d'informations sur demande

Art. 5. L'autorité requérante luxembourgeoise a qualité pour adresser à l'autorité requise, une demande relative aux informations vraisemblablement pertinentes pour l'administration et l'application de la législation interne du Grand-Duché de Luxembourg relative aux taxes et impôts visés à l'article 1er.

Art. 6. A la demande de l'autorité requérante, l'autorité requise luxembourgeoise lui communique les informations vraisemblablement pertinentes pour l'administration et l'application de la législation

interne de l'Etat membre requérant relative aux taxes et impôts visés à l'article 1^{er}, dont elle dispose ou qu'elle obtient à la suite d'enquêtes administratives.

Art. 7. (1) L'autorité requise luxembourgeoise fait effectuer toute enquête administrative nécessaire à l'obtention des informations visées à l'article 6.

(2) La demande visée à l'article 6 peut comprendre une demande motivée portant sur une enquête administrative précise. Si l'autorité requise luxembourgeoise estime qu'aucune enquête administrative n'est nécessaire, elle informe immédiatement l'autorité requérante des raisons sur lesquelles elle se fonde.

(3) Pour obtenir les informations demandées ou pour procéder à l'enquête administrative demandée, l'autorité requise luxembourgeoise suit les mêmes procédures que si elle agissait de sa propre initiative ou à la demande d'une autre autorité luxembourgeoise.

(4) Lorsque l'autorité requérante le demande expressément, l'autorité requise luxembourgeoise communique les documents originaux pour autant que les dispositions en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg ne s'y opposent pas.

Art. 8. (1) L'autorité requise luxembourgeoise effectue les communications visées à l'article 6 le plus rapidement possible, et au plus tard six mois à compter de la date de réception de la demande. Toutefois, lorsque l'autorité requise luxembourgeoise est déjà en possession des informations concernées, les communications sont effectuées dans un délai de deux mois suivant cette date.

(2) Pour certains cas particuliers, des délais différents de ceux qui sont prévus au paragraphe (1) peuvent être fixés d'un commun accord entre l'autorité requise et l'autorité requérante.

(3) L'autorité requise luxembourgeoise accuse réception de la demande immédiatement, si possible par voie électronique, et en tout état de cause au plus tard sept jours ouvrables après l'avoir reçue.

(4) Dans un délai d'un mois suivant la réception de la demande, l'autorité requise luxembourgeoise notifie à l'autorité requérante les éventuelles lacunes constatées dans la demande ainsi que, le cas échéant, la nécessité de fournir d'autres renseignements de caractère général. Dans ce cas, les délais fixés au paragraphe (1) débutent le jour suivant celui où l'autorité requise luxembourgeoise a reçu les renseignements additionnels dont elle a besoin.

(5) Lorsque l'autorité requise luxembourgeoise n'est pas en mesure de répondre à la demande dans le délai prévu, elle informe l'autorité requérante immédiatement, et en tout état de cause dans les trois mois suivant la réception de la demande, des motifs qui expliquent le non-respect de ce délai ainsi que de la date à laquelle elle estime pouvoir y répondre.

(6) Lorsque l'autorité requise luxembourgeoise ne dispose pas des informations demandées et n'est pas en mesure de répondre à la demande d'informations ou refuse d'y répondre pour les motifs visés à l'article 18, elle informe l'autorité requérante de ses raisons immédiatement, et en tout état de cause dans un délai d'un mois suivant la réception de la demande.

Art. 9. Les demandes d'informations introduites par application de l'échange d'informations prévu à l'article 6 sont traitées suivant la procédure instituée par les articles 2 à 6 de la loi du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur demande.

Chapitre 3bis – Echange automatique et obligatoire d'informations

(loi 26 mars 2014, Mem. A44, 31 mars 2014)

Art. 9bis. (1) L'Administration des contributions directes communique à l'autorité compétente d'un autre Etat membre, dans le cadre de l'échange automatique, les informations se rapportant aux périodes imposables à compter du 1er janvier 2014 dont elle dispose au sujet des personnes résidant dans cet

autre Etat membre et qui concernent les catégories suivantes spécifiques de revenu et de capital: 1. les revenus provenant d'une occupation salariée au sens de l'article 95 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu qui sont passibles de la retenue à la source au titre de l'impôt sur le revenu en vertu de l'article 136, alinéa 1 de cette loi; 2. les revenus au sens de l'article 91, alinéa 1, numéro 2 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu qui sont passibles de la retenue d'impôt sur les tantièmes en vertu de l'article 152, titre 2 de cette loi; 3. les revenus résultant de pensions ou de rentes au sens de l'article 96, alinéa 1, numéros 1 et 2 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu qui sont passibles de la retenue à la source au titre de l'impôt sur le revenu en vertu de l'article 144 de cette loi.

(2) La communication des informations est effectuée au moins une fois par an et au plus tard le 30 juin suivant la fin de l'année civile au cours de laquelle les informations sont devenues disponibles.

(3) Le traitement des informations reçues par les autres Etats membres ou à communiquer aux autres Etats membres se fait sous garantie d'un accès sécurisé, limité et contrôlé. Les informations ne peuvent être utilisées qu'aux fins prévues par la présente loi.

Art. 9ter. (loi 23 juillet 2016, Mem. A139, 28 juillet 2016)

(1) Lorsqu'une décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou un accord préalable en matière de prix de transfert a été émis, modifié ou renouvelé après le 31 décembre 2016, l'Administration des contributions directes communique, par échange automatique, des informations à ce sujet aux autorités compétentes de tous les autres États membres ainsi qu'à la Commission européenne, excepté dans les cas visés au paragraphe 7 du présent article, conformément aux modalités pratiques adoptées en vertu de l'article 21.

(2) Conformément aux modalités pratiques applicables adoptées en vertu de l'article 21, l'Administration des contributions directes communique également des informations aux autorités compétentes de tous les autres États membres ainsi qu'à la Commission européenne, excepté dans les cas visés au paragraphe 7 du présent article, sur les décisions fiscales anticipées en matière transfrontière et les accords préalables en matière de prix de transfert émis, modifiés ou renouvelés au cours d'une période commençant cinq ans avant le 1^{er} janvier 2017.

Si des décisions fiscales anticipées en matière transfrontière et des accords préalables en matière de prix de transfert sont émis, modifiés ou renouvelés entre le 1^{er} janvier 2012 et le 31 décembre 2013, cette communication est effectuée à condition que ces décisions ou accords fussent toujours valables au 1^{er} janvier 2014.

Si des décisions fiscales anticipées en matière transfrontière et des accords préalables en matière de prix de transfert sont émis, modifiés ou renouvelés entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2016, cette communication est effectuée, que ces décisions ou accords soient toujours valables ou non.

Sont exclus de la communication visée au présent paragraphe les informations relatives aux décisions fiscales anticipées en matière transfrontière et aux accords préalables en matière de prix de transfert émis, modifiés ou renouvelés avant le 1^{er} avril 2016 à l'intention d'une personne spécifique ou d'un groupe de personnes, à l'exclusion de celles qui se livrent essentiellement à des activités financières ou d'investissement, dont le chiffre d'affaires annuel net au niveau du groupe, au sens de l'article 48 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, est inférieur à 40.000.000 euros (ou à un montant équivalent dans une autre devise) au cours de l'exercice fiscal précédant la date d'émission, de modification ou de renouvellement de ces décisions fiscales anticipées en matière transfrontière et de ces accords préalables en matière de prix de transfert.

(3) Les accords préalables bilatéraux ou multilatéraux en matière de prix de transfert conclus avec des pays tiers sont exclus du champ d'application de l'échange automatique d'informations en application du présent article, lorsque l'accord fiscal international en vertu duquel l'accord préalable en matière de prix de transfert a été négocié n'autorise pas sa divulgation à des tiers. Ces accords préalables bilatéraux ou multilatéraux en matière de prix de transfert feront l'objet d'un échange d'informations, en application de l'article 10, lorsque l'accord fiscal international en vertu duquel l'accord préalable en matière de prix de transfert a été négocié permet sa divulgation et que l'autorité compétente du pays tiers autorise la divulgation des informations.

Toutefois, dans les cas où les accords préalables bilatéraux ou multilatéraux en matière de prix de transfert sont exclus de l'échange automatique d'informations en vertu de la première phrase du premier alinéa du présent paragraphe, les informations visées au paragraphe 6 du présent article, visées dans la demande qui a conduit à l'émission de cet accord préalable bilatéral ou multilatéral en matière de prix de transfert font l'objet d'un échange au titre des paragraphes 1^{er} et 2 du présent article.

(4) Les paragraphes 1^{er} et 2 ne s'appliquent pas dans le cas où une décision fiscale anticipée en matière transfrontière concerne et implique exclusivement les affaires fiscales d'une ou de plusieurs personnes physiques.

(5) L'échange d'informations est effectué comme suit:

- a) pour les informations échangées en application du paragraphe 1^{er}: au plus tard trois mois après la fin du semestre de l'année civile au cours duquel les décisions fiscales anticipées en matière transfrontière ou les accords préalables en matière de prix de transfert ont été émis, modifiés ou renouvelés ;
- b) pour les informations échangées en application du paragraphe 2: avant le 1^{er} janvier 2018.

(6) Les informations qui doivent être communiquées par le Grand-Duché de Luxembourg en application des paragraphes 1^{er} et 2, comprennent les éléments suivants:

- a) l'identification de la personne, autre qu'une personne physique, et, le cas échéant, du groupe de personnes auquel celle-ci appartient ;
- b) un résumé du contenu de la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou de l'accord préalable en matière de prix de transfert, y compris une description des activités commerciales, opérations ou série d'opérations concernées, présenté de manière abstraite, sans donner lieu à la divulgation d'un secret commercial, industriel ou professionnel, d'un procédé commercial ou d'informations dont la divulgation serait contraire à l'ordre public ;
- c) les dates de l'émission, de la modification ou du renouvellement de la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou de l'accord préalable en matière de prix de transfert ;
- d) la date de début de la période de validité de la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou de l'accord préalable en matière de prix de transfert, si elle est spécifiée ;
- e) la date de la fin de la période de validité de la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou de l'accord préalable en matière de prix de transfert, si elle est spécifiée ;
- f) le type de décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou d'accord préalable en matière de prix de transfert ;
- g) le montant de l'opération ou de la série d'opérations sur laquelle porte la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou l'accord préalable en matière de prix de transfert, si un tel montant est visé dans la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou dans l'accord préalable en matière de prix de transfert ;
- h) la description de l'ensemble des critères utilisés pour déterminer la méthode de fixation du prix de transfert ou le prix de transfert lui-même dans le cas d'un accord préalable en matière de prix de transfert ;
- i) la description de la méthode utilisée pour déterminer la méthode de fixation du prix de transfert ou le prix de transfert lui-même dans le cas d'un accord préalable en matière de prix de transfert ;
- j) l'identification des autres États membres, le cas échéant, qui seraient susceptibles d'être concernés par la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou l'accord préalable en matière de prix de transfert ;
- k) l'identification, dans les autres États membres, le cas échéant, de toute personne, autre qu'une personne physique, susceptible d'être concernée par la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou l'accord préalable en matière de prix de transfert en indiquant à quels États membres les personnes concernées sont liées; et
- l) une mention précisant si les informations communiquées sont basées sur la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou l'accord préalable en matière de prix de transfert proprement dits ou sur la demande visée au paragraphe 3, deuxième alinéa du présent article.

(7) Les informations définies au paragraphe 6, points a), b), h) et k), du présent article ne sont pas communiquées à la Commission européenne.

(8) Lorsque le Grand-Duché de Luxembourg est identifié comme État membre susceptible d'être concerné en vertu du paragraphe 6, point j) du présent article, l'Administration des contributions directes accuse réception des informations, si possible par voie électronique, auprès de l'autorité compétente qui les lui a communiquées, sans tarder et en tout état de cause au plus tard sept jours ouvrables après la réception des informations. Cette mesure est applicable jusqu'à ce que le répertoire visé à l'article 21, paragraphe 4, devienne opérationnel.

(9) Le Grand-Duché de Luxembourg et les autres États membres peuvent, conformément aux articles 5 et 6, et eu égard aux dispositions de l'article 21, paragraphe 2, demander des informations complémentaires, y compris le texte intégral d'une décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou d'un accord préalable en matière de prix de transfert.

Chapitre 4 – Echange spontané d'informations

Art. 10. (1) L'autorité compétente luxembourgeoise communique les informations vraisemblablement pertinentes pour l'administration et l'application de la législation interne d'un autre Etat membre relative aux taxes et impôts visés à l'article 1^{er} à l'autorité compétente de tout autre Etat membre intéressé, dans les cas suivants:

- a) l'autorité compétente luxembourgeoise a des raisons de supposer qu'il peut exister une perte d'impôt ou de taxe dans l'autre Etat membre;
- b) un contribuable obtient, au Grand-Duché de Luxembourg, une réduction ou une exonération de taxe ou d'impôt qui devrait entraîner pour lui une augmentation de taxe ou d'impôt ou un assujettissement à une taxe ou à l'impôt dans l'autre Etat membre;
- c) des affaires entre un contribuable du Grand-Duché de Luxembourg et un contribuable d'un autre Etat membre sont traitées dans un ou plusieurs pays, de manière à pouvoir entraîner une diminution de taxe ou d'impôt dans l'un ou l'autre Etat membre ou dans les deux;
- d) l'autorité compétente luxembourgeoise a des raisons de supposer qu'il peut exister une diminution de taxe ou d'impôt résultant de transferts fictifs de bénéfices à l'intérieur de groupes d'entreprises;
- e) au Grand-Duché de Luxembourg, à la suite des informations communiquées par l'autorité compétente de l'autre Etat membre, sont recueillies des informations qui peuvent être utiles à l'établissement d'une taxe ou de l'impôt dans cet autre Etat membre.

(2) L'autorité compétente luxembourgeoise peut communiquer, par échange spontané, aux autorités compétentes des autres Etats membres les informations dont elle a connaissance et qui peuvent être utiles à ces dernières.

Art. 11. (1) L'autorité compétente luxembourgeoise qui dispose d'informations visées à l'article 10, paragraphe (1), les communique à l'autorité compétente de tout autre Etat membre intéressé le plus rapidement possible, et au plus tard un mois après que lesdites informations sont disponibles.

(2) L'autorité compétente luxembourgeoise à laquelle des informations sont communiquées, par échange spontané, en accuse réception, si possible par voie électronique, auprès de l'autorité compétente qui les lui a communiquées, immédiatement et en tout état de cause au plus tard sept jours ouvrables après avoir reçu les informations en question.

Chapitre 5 – Autres formes de coopération administrative

Section 1^{re} – Contrôles simultanés

Art. 12. (1) Lorsque le Grand-Duché de Luxembourg convient avec un ou plusieurs Etats membres de procéder, chacun sur son propre territoire, à des contrôles simultanés d'une ou de plusieurs personnes présentant pour eux un intérêt commun ou complémentaire, en vue d'échanger les informations ainsi obtenues, les paragraphes (2), (3) et (4) s'appliquent.

(2) L'autorité compétente luxembourgeoise identifie de manière indépendante les personnes qu'elle a l'intention de proposer pour un contrôle simultané. Elle informe l'autorité compétente du ou des autres Etats membres concernés de tous les dossiers pour lesquels elle propose un contrôle simultané, en motivant son choix. Elle indique le délai dans lequel ces contrôles doivent être réalisés.

(3) L'autorité luxembourgeoise requise décide si elle souhaite participer aux contrôles simultanés. Elle confirme son accord à l'autorité ayant proposé un contrôle simultané ou lui signifie son refus en le motivant.

(4) L'autorité compétente luxembourgeoise désigne un représentant chargé de superviser et de coordonner le contrôle.

Section 2 – Présence dans les bureaux administratifs et participation aux enquêtes administratives

Art. 13. (1) Moyennant accord entre l'autorité requérante et l'autorité requise luxembourgeoise et conformément aux modalités fixées par cette dernière, des fonctionnaires dûment habilités par l'autorité requérante peuvent, aux fins de l'échange des informations vraisemblablement pertinentes pour l'administration et l'application de la législation interne de l'Etat membre requérant relative aux taxes et impôts visés à l'article 1^{er} :

- a) être présents dans les bureaux où les autorités administratives luxembourgeoises exécutent leurs tâches;
- b) assister aux enquêtes administratives réalisées sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Lorsque les informations demandées figurent dans des documents auxquels les fonctionnaires de l'autorité luxembourgeoise requise ont accès, les fonctionnaires de l'autorité requérante en reçoivent des copies.

(2) L'accord visé au paragraphe (1) peut prévoir que, dans les cas où des fonctionnaires de l'autorité requérante assistent aux enquêtes administratives, ceux-ci peuvent interroger des personnes et examiner des documents.

Tout refus d'une personne faisant l'objet d'une enquête de se conformer aux mesures d'inspection des fonctionnaires de l'autorité requérante est considéré par l'autorité requise luxembourgeoise comme un refus opposé à ses propres fonctionnaires.

(3) Les fonctionnaires habilités par l'Etat membre requérant, présents au Grand-Duché de Luxembourg conformément au paragraphe (1), sont toujours en mesure de présenter un mandat écrit précisant leur identité et leur qualité officielle.

Section 3 – Notification administrative

Art. 14. (1) A la demande de l'autorité compétente d'un autre Etat membre, l'autorité compétente luxembourgeoise notifie au destinataire, conformément aux règles régissant la notification des actes correspondants au Grand-Duché de Luxembourg, l'ensemble des actes et décisions émanant des autorités administratives de l'Etat membre requérant et concernant l'application sur son territoire de la législation relative aux taxes et impôts visés à l'article 1^{er} .

(2) Les demandes de notification mentionnent l'objet de l'acte ou de la décision à notifier et indiquent le nom et l'adresse du destinataire et tout autre renseignement susceptible de faciliter son identification.

(3) L'autorité requise luxembourgeoise informe immédiatement l'autorité requérante de la suite qu'elle a donnée à la demande et en particulier de la date à laquelle l'acte ou la décision a été notifié au destinataire.

(4) L'autorité compétente d'un autre Etat membre peut notifier les documents, par envoi recommandé ou par voie électronique, directement à une personne établie sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 15. (1) L'autorité requérante luxembourgeoise peut demander aux autorités compétentes d'un autre Etat membre de notifier au destinataire, l'ensemble des actes et décisions émanant des autorités administratives du Grand-Duché de Luxembourg et concernant l'application sur son territoire de la législation relative aux taxes et impôts visés à l'article 1^{er}.

(2) Les demandes de notification mentionnent l'objet de l'acte ou de la décision à notifier et indiquent le nom et l'adresse du destinataire et tout autre renseignement susceptible de faciliter son identification.

(3) L'autorité requérante luxembourgeoise n'adresse une demande de notification en vertu du présent article que lorsqu'elle n'est pas en mesure de notifier conformément aux règles régissant la notification des actes concernés au Grand-Duché de Luxembourg, ou lorsqu'une telle notification entraînerait des difficultés disproportionnées. L'autorité compétente luxembourgeoise peut notifier les documents, par envoi recommandé ou par voie électronique, directement à une personne établie sur le territoire d'un autre Etat membre.

Section 4 – Retour d'informations

Art. 16. Lorsque l'autorité compétente luxembourgeoise communique des informations en application de l'article 6 ou de l'article 10, elle peut demander à l'autorité compétente qui les a reçues de lui donner son avis en retour sur celles-ci. Si un retour d'informations est demandé de la part de l'autorité compétente d'un autre Etat membre, l'autorité compétente luxembourgeoise qui a reçu les informations le fournit, sans préjudice des règles relatives au secret fiscal et à la protection des données applicables au Grand-Duché de Luxembourg, à l'autorité compétente qui a communiqué les informations le plus rapidement possible et au plus tard trois mois après que les résultats de l'exploitation des renseignements reçus sont connus.

Chapitre 6 – Conditions régissant la coopération administrative

Art. 17. (1) Les informations reçues sous quelque forme que ce soit sont couvertes par le secret fiscal. Les informations communiquées ou reçues peuvent servir à l'administration et à l'application de la législation interne du Grand-Duché de Luxembourg ou d'un Etat membre relative aux taxes et impôts visés à l'article 1^{er}.

Ces informations peuvent également être utilisées pour établir et recouvrer d'autres droits et taxes relevant de l'article 1^{er} de 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, ou pour établir et recouvrer des cotisations sociales obligatoires (loi 26 mars 2014, Mem. A44, 31 mars 2014).

En outre, elles peuvent être utilisées à l'occasion de procédures judiciaires et administratives pouvant entraîner des sanctions, engagées à la suite d'infractions à la législation en matière fiscale, sans préjudice des règles générales et des dispositions légales régissant les droits des prévenus et des témoins dans le cadre de telles procédures

(2) L'autorité compétente d'un autre Etat membre qui reçoit des informations et documents de la part de l'autorité compétente luxembourgeoise peut, avec l'autorisation de cette dernière les utiliser à des fins autres que celles visées au paragraphe (1). Une telle autorisation est octroyée si les informations peuvent être utilisées à des fins similaires au Grand-Duché de Luxembourg. L'autorité compétente luxembourgeoise qui reçoit des informations, peut, avec l'autorisation de l'autorité compétente de l'autre Etat membre qui les communique, utiliser les informations et documents reçus à des fins autres que celles visées au paragraphe (1).

(3) Lorsque l'autorité compétente luxembourgeoise considère que les informations qu'elle a reçues de l'autorité compétente d'un autre Etat membre sont susceptibles d'être utiles à l'autorité compétente d'un troisième Etat membre pour les fins visées au paragraphe (1), elle peut les transmettre à cette dernière pour autant qu'elle respecte à cet effet les règles et procédures établies dans la présente loi. Elle informe l'autorité compétente de l'Etat membre à l'origine des informations de son intention de communiquer ces informations à un troisième Etat membre.

Lorsque l'autorité compétente luxembourgeoise est à l'origine des informations, elle peut s'opposer à un partage des informations avec un Etat membre tiers dans un délai de dix jours à compter de la date de réception de la communication par un autre Etat membre de son souhait de communiquer les informations.

(4) L'autorisation d'utiliser conformément au paragraphe (2) des informations qui ont été transmises conformément au paragraphe (3) ne peut être octroyée que par l'autorité compétente de l'Etat membre d'où proviennent les informations.

(5) Les informations, rapports, attestations et tous autres documents, ou les copies certifiées conformes ou extraits de ces derniers, transmis à l'autorité requérante luxembourgeoise par l'autorité requise, peuvent être invoqués comme éléments de preuve par les instances compétentes du Grand-Duché de Luxembourg au même titre que les informations, rapports, attestations et tous autres documents équivalents fournis par une autorité luxembourgeoise.

Art. 18. (1) L'autorité requise luxembourgeoise fournit à l'autorité requérante les informations visées à l'article 6, à condition que l'autorité requérante ait déjà exploité les sources habituelles d'information auxquelles elle peut avoir recours pour obtenir les informations demandées sans risquer de nuire à la réalisation de ses objectifs.

(2) L'autorité requise luxembourgeoise n'est pas obligée de procéder à des enquêtes ou de transmettre des informations dès lors que la réalisation de telles enquêtes ou la collecte des informations en question à ses propres fins est contraire à sa législation.

(3) L'autorité requise luxembourgeoise peut refuser de transmettre des informations lorsque l'Etat membre requérant n'est pas en mesure, pour des raisons juridiques, de fournir des informations similaires.

(4) La transmission d'informations peut être refusée dans les cas où elle conduirait à divulguer un secret commercial, industriel ou professionnel ou un procédé commercial, ou une information dont la divulgation serait contraire à l'ordre public.

(5) L'autorité requise luxembourgeoise informe l'autorité requérante des motifs du rejet de la demande d'informations.

Art. 19. (1) Si des informations sont demandées par un Etat membre, l'autorité requise luxembourgeoise met en œuvre son dispositif de collecte de renseignements afin d'obtenir les informations demandées, même si ces dernières ne lui sont pas nécessaires pour ses propres besoins fiscaux. Cette obligation s'applique sans préjudice de l'article 18, paragraphes (2), (3) et (4), dont les dispositions ne sauraient en aucun cas être interprétées comme autorisant l'autorité requise luxembourgeoise à refuser de fournir des informations au seul motif que ces dernières ne présentent pour lui aucun intérêt.

(2) L'article 18, paragraphes (2) et (4), ne saurait en aucun cas être interprété comme autorisant l'autorité requise luxembourgeoise à refuser de fournir des informations au seul motif que ces informations sont détenues par une banque, un autre établissement financier, un mandataire ou une personne agissant en tant qu'agent ou fiduciaire, ou qu'elles se rapportent à une participation au capital d'une personne.

(3) Nonobstant le paragraphe (2), l'autorité requise luxembourgeoise peut refuser de transmettre des informations demandées lorsque celles-ci portent sur des périodes d'imposition antérieures au 1er janvier 2011 et que la transmission de ces informations aurait pu être refusée sur la base de la loi modifiée du 15 mars 1979 concernant l'assistance administrative internationale en matière d'impôts directs, si elle avait été demandée avant le 11 mars 2011.

Art. 20. (1) Les demandes d'informations et d'enquêtes administratives introduites en vertu des articles 5 et 6 ainsi que les réponses correspondantes, les accusés de réception, les demandes de renseignements de caractère général et les déclarations d'incapacité ou de refus au titre de l'article 8 sont,

dans la mesure du possible, transmis au moyen d'un formulaire type adopté par la Commission européenne conformément à la procédure visée à l'article 26, paragraphe 2 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 formulaires types peuvent être accompagnés de rapports, d'attestations et de tous autres documents, ou de copies certifiées conformes ou extraits de ces derniers.

(2) Les formulaires types visés au paragraphe (1) comportent au moins les informations suivantes, que doit fournir l'autorité requérante:

- a) l'identité de la personne faisant l'objet d'un contrôle ou d'une enquête;
- b) la finalité fiscale des informations demandées.

L'autorité requérante peut, dans la mesure où ils sont connus et conformément à l'évolution de la situation internationale, fournir les nom et adresse de toute personne dont il y a lieu de penser qu'elle est en possession des informations demandées, ainsi que tout élément susceptible de faciliter la collecte des informations par l'autorité requise.

(3) Les informations échangées spontanément et l'accusé de réception les concernant, au titre, respectivement, des articles 10 et 11, les demandes de notification administrative au titre des articles 14 et 15 et les retours d'information au titre de l'article 16 sont transmis à l'aide du formulaire type arrêté par la Commission européenne conformément à la procédure visée à l'article 26, paragraphe 2 de la directive 2011/16/UE.

(4) Les échanges automatiques d'informations au titre de l'article 9*bis* sont effectués dans un format informatique standard conçu pour faciliter cet échange automatique et basé sur le format informatique existant en vertu de l'article 9 de la directive 2003/48/CE du Conseil du 3 juin 2003 en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts, qui doit être utilisé pour tous les types d'échanges automatiques d'informations et qui est adopté par la Commission conformément à la procédure visée à l'article 26, paragraphe 2 de la directive 2011/16/UE (loi 26 mars 2014, Mem. A44, 31 mars 2014).

(5) Les échanges automatiques d'informations au titre de l'article 9*ter* sont effectués à l'aide d'un formulaire type qui est adopté par la Commission conformément à la procédure visée à l'article 26, paragraphe 2 de la directive 2011/16/UE (loi 23 juillet 2016, Mem. A139, 28 juillet 2016).

Art. 21. (1) Les informations communiquées sont, dans la mesure du possible, fournies par voie électronique au moyen du réseau CCN.

(2) Les demandes de coopération, y compris les demandes de notification, et les pièces annexées peuvent être rédigées dans toute langue choisie par l'autorité requise et l'autorité requérante.

Lesdites demandes ne sont accompagnées d'une traduction dans la langue officielle ou l'une des langues officielles de l'Etat membre requis que dans des cas particuliers, lorsque l'autorité requise motive sa demande de traduction.

(3) L'Administration des contributions directes informe chaque personne physique devant faire l'objet d'une déclaration de tout manquement à la sécurité concernant ses données lorsque ces manquements sont susceptibles de porter atteinte à la protection de ses données à caractère personnel ou de sa vie privée (loi 18 décembre 2015, Mem. A244, 24 décembre 2015).

(4) Après la mise à disposition par la Commission d'un répertoire central sécurisé destiné aux États membres concernant la coopération administrative dans le domaine fiscal, conformément à la procédure visée à l'article 26, paragraphe 2 de la directive 2011/16/UE, les informations qui doivent être communiquées dans le cadre de l'article 9*ter*, paragraphes 1^{er} et 2, y sont enregistrées afin de satisfaire aux exigences de l'échange automatique prévu dans lesdits paragraphes (loi 23 juillet 2016, Mem. A139, 28 juillet 2016).

Avant que ce répertoire central sécurisé ne soit opérationnel, l'échange automatique prévu à l'article 9*ter*, paragraphes 1^{er} et 2, est effectué conformément au paragraphe 1^{er} du présent article et selon les modalités pratiques applicables.

Chapitre 7 – Relation avec les pays tiers

Art. 22. (1) Lorsque des informations vraisemblablement pertinentes pour l'administration et l'application de la législation interne du Grand-Duché de Luxembourg relative aux taxes et impôts visés à l'article 1er sont communiquées par un pays tiers à l'autorité compétente luxembourgeoise, cette dernière peut, dans la mesure où un accord avec ce pays tiers l'autorise, transmettre ces informations aux autorités compétentes des Etats membres auxquels ces informations pourraient être utiles et à toutes les autorités requérantes qui en font la demande.

(2) L'autorité compétente luxembourgeoise peut transmettre à un pays tiers, conformément à ses dispositions internes applicables à la communication de données à caractère personnel à des pays tiers, les informations obtenues, pour autant que l'ensemble des conditions suivantes soient remplies:

- a) l'autorité compétente de l'Etat membre d'où proviennent les informations a donné son accord préalable;
- b) le pays tiers concerné s'est engagé à coopérer pour réunir des éléments prouvant le caractère irrégulier ou illégal des opérations qui paraissent être contraires ou constituer une infraction à la législation fiscale.

Chapitre 8 – Dispositions générales et finales

Art. 23. ~~Tous les échanges d'informations sont soumis aux dispositions de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.~~

~~Toutefois, la portée des obligations et des droits prévus à l'article 15, à l'article 26, paragraphes (1) et (2) et à l'article 28 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel est limitée dans la mesure où cela est nécessaire afin de sauvegarder les intérêts visés à l'article 15, paragraphe (5), lettre (e), à l'article 27, paragraphe (1), lettre (e) et à l'article 29, paragraphe (1), lettre (e) de ladite loi.~~

~~(2) L'Administration des contributions directes est considérée comme étant le responsable du traitement des données aux fins de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel pour le traitement qu'elle met en œuvre. (loi 18 décembre 2015, Mem. A244, 24 décembre 2015)~~

(1) Tous les échanges d'informations sont soumis aux dispositions du règlement (UE) 2016/679.

Toutefois, la portée des obligations et droits figurant aux articles 15, 16 et 18 du règlement (UE) 2016/679 sont soumis aux limitations du § 22bis de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») et de l'article 1^{er} de la loi du ... portant exécution des dispositions du règlement (UE) 2016/679, applicables en matière fiscale.

(2) L'Administration des contributions directes et l'Administration de l'enregistrement et des domaines sont considérées comme étant les responsables du traitement des données aux fins du règlement (UE) 2016/679, précité, chacune pour le traitement qu'elle met en œuvre.

Art. 24. La présente loi n'affecte pas l'application au Grand-Duché de Luxembourg des règles relatives à l'entraide judiciaire en matière pénale. Elle ne porte pas non plus atteinte à l'exécution de toute obligation du Grand-Duché de Luxembourg quant à une coopération administrative plus étendue qui résulterait d'autres instruments juridiques, y compris d'éventuels accords bilatéraux ou multilatéraux.

Art. 25. Les alinéas (5) et (6) du § 88 de la loi générale des impôts sont remplacés par le libellé suivant:

«(5) Les documents peuvent être notifiés, par envoi recommandé ou par voie électronique, directement à une personne établie sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne.»

Art. 26. La loi modifiée du 15 mars 1979 concernant l'assistance administrative internationale en matière d'impôts directs est abrogée avec effet au 1^{er} janvier 2013.

Art. 27. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

Art. 28. La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: «Loi du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ».

*

LA LOI DU 18 DECEMBRE 2015
relative à la Norme commune de déclaration (NCD)

Chapitre 1^{er} – Définitions

Art. 1^{er}. (1) Les termes employés dans la présente loi et commençant par une majuscule s'entendent selon le sens que leur attribuent les définitions correspondantes de l'annexe I.

(2) Par numéro d'identification fiscale (NIF) luxembourgeois, il y a lieu d'entendre, en ce qui concerne les personnes physiques, le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques et en ce qui concerne les personnes morales, le numéro d'identité au sens de la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales.

**Chapitre 2 – Obligations de déclaration et de diligence
raisonnable et modalités des communications**

Art. 2. (1) Les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises sont tenues d'appliquer les règles en matière de déclaration et de diligence raisonnable énoncées dans les annexes I et II de la présente loi.

(2) Les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises communiquent à l'Administration des contributions directes, dans le cadre de l'échange automatique, les informations définies dans l'annexe I.

(3) Les informations sont à fournir, annuellement, dans la forme prescrite jusqu'au 30 juin suivant la fin de l'année civile à laquelle les informations se rapportent.

(4) La liste des entités et des comptes qui doivent être considérés respectivement comme Institutions financières non déclarantes et comme Comptes exclus, la liste des Juridictions soumises à déclaration et la liste des Juridictions partenaires sont établies par règlement grand-ducal.

Art. 3. (1) En cas de défaut de respect des règles en matière de diligence raisonnable ou en cas de défaut de mise en place de mécanismes en vue de la communication d'informations, l'Institution financière déclarante luxembourgeoise peut encourir une amende d'un maximum de 250.000 euros.

(2) En cas de défaut de communication, de communication tardive, incomplète ou inexacte d'informations, l'Institution financière déclarante luxembourgeoise peut encourir une amende d'un maximum de 0,5 pour cent des montants qui auraient dû être communiqués sans pouvoir être inférieure à 1.500 euros.

(3) Ces amendes sont fixées par le bureau de la retenue d'impôt sur les intérêts.

(4) Contre cette décision, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif à l'Institution financière déclarante luxembourgeoise.

Art. 4. (1) Conformément aux règles applicables en matière de déclaration et de diligence raisonnable énoncées dans les annexes I et II de la présente loi, l'Administration des contributions directes communique à l'autorité compétente d'une Juridiction soumise à déclaration, dans le cadre de l'échange automatique et dans le délai fixé au paragraphe 2, les informations suivantes se rapportant aux périodes d'imposition à compter du 1^{er} janvier 2016 en ce qui concerne un Compte déclarable:

a) le nom, l'adresse, le ou les NIF et la date et le lieu de naissance (dans le cas d'une personne de chaque Personne devant faire l'objet d'une déclaration qui est un Titulaire de ce compte et, dans le

cas d'une Entité qui est Titulaire de ce compte et pour laquelle, après application des régies en matière de diligence raisonnable cohérentes avec les annexes, il apparaît qu'une ou plusieurs Personnes qui en détiennent le contrôle sont des Personnes devant faire l'objet d'une déclaration, le nom, l'adresse et le ou les NIF de cette Entité ainsi que le nom, l'adresse et le ou les NIF et la date et le lieu de naissance de chacune de ces Personnes devant faire l'objet d'une déclaration,

- b) le numéro de compte (ou son équivalent fonctionnel en l'absence de numéro de compte),
- c) le nom et le numéro d'identification (éventuel) de l'Institution financière déclarante,
- d) le solde ou la valeur portée sur le compte (y compris, dans le cas d'un Contrat d'assurance avec valeur de rachat ou d'un Contrat de rente, la Valeur de de rachat) à la fin de l'année civile considérée ou d'une autre période de référence adéquate ou, si le compte a été clos au cours de l'année ou de la période en question, la clôture du compte,
- e) dans le cas d'un Compte conservateur :
 - i. le montant brut total des intérêts, le montant brut total des dividendes et le montant brut total des autres revenus produits par les actifs détenus sur le compte, versés ou crédités sur le compte (ou au titre du compte) au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate; et,
 - ii. le produit brut total de la vente ou du rachat des Actifs financiers versés ou crédités sur le compte au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate au titre de laquelle l'Institution financière déclarante a agi en tant que dépositaire, courtier, prête-nom ou représentant du Titulaire du compte,
- f) dans le cas d'un Compte de dépôt, le montant brut total des intérêts versés ou crédités sur le compte au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate; et,
- g) dans le cas d'un compte qui n'est pas visé au point e) ou f), le montant brut total versé au Titulaire du compte ou porté à son crédit au titre de ce compte, au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate, dont l'Institution financière déclarante est la débitrice, y compris le montant total de toutes les sommes remboursées au Titulaire du compte au cours de l'année civile ou d'une autre période de référence adéquate.

(2) La communication des informations est effectuée, annuellement, jusqu'au 30 septembre suivant la fin de l'année civile à laquelle les informations se rapportent.

(3) Sauf dispositions contraires figurant dans la présente loi, le montant et la qualification des versements effectués au titre d'un Compte déclarable sont déterminés conformément à la législation luxembourgeoise.

(4) Les présentes dispositions prévalent sur les dispositions de la loi modifiée du 21 juin 2005 transposant en droit luxembourgeois la directive 2003/48/CE du 3 juin 2003 du Conseil de l'Union européenne en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts, dès lors que l'échange des informations considérées relèverait du champ d'application de cette loi.

Chapitre 3 – Confidentialité et protection des données à caractère personnel

Art. 5. (1) Le traitement des informations à communiquer aux Juridictions soumises à déclaration ou reçues de la part d'une Juridiction partenaire se fait sous garantie d'un accès sécurisé, limité et contrôlé. Les informations ne peuvent être utilisées qu'aux fins prévues par la présente loi.

(2) L'Administration des contributions directes ou les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises informent chaque personne physique devant faire l'objet d'une déclaration de tout manquement à la sécurité concernant ses données lorsque ces manquements sont susceptibles de porter atteinte à la protection de ses données à caractère personnel ou de sa vie privée.

(3) ~~L'Administration des contributions directes et les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises sont considérées comme étant les responsables du traitement des données aux fins de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, chacune pour le traitement qu'elle met en oeuvre.~~

(3) L'Administration des contributions directes et les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises sont considérées comme étant les responsables du traitement des données aux fins du règlement (UE) 2016/679 chacune pour le traitement qu'elle met en œuvre.

(4) L'Institution financière déclarante luxembourgeoise doit faire savoir à chaque personne physique concernée devant faire l'objet d'une déclaration à l'Administration des contributions directes que les informations la concernant seront recueillies et transférées conformément à la présente loi.

Conformément à l'article 26 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, **Conformément aux dispositions du chapitre III du règlement (UE) 2016/679**, l'Institution financière déclarante luxembourgeoise doit communiquer à cette personne toutes les informations suivant lesquelles:

- a) l'Institution financière luxembourgeoise est responsable d'un traitement de données à caractère personnel la concernant,
- b) les données à caractère personnel sont destinées aux finalités prévues dans la présente loi,
- c) les données seront susceptibles d'être communiquées à l'Administration des contributions directes, ainsi qu'à l'Autorité compétente d'une Juridiction soumise à déclaration,
- d) la réponse aux questions est obligatoire, ainsi que les conséquences éventuelles d'un défaut de réponse,
- e) la personne concernée dispose d'un droit d'accès aux données communiquées à l'Administration des contributions directes et de rectification de ces données.

(5) Les informations traitées conformément à la présente loi ne sont pas conservées plus longtemps que nécessaire aux fins de la présente loi et, dans tous les cas, conformément aux dispositions légales applicables au responsable du traitement des données concernant le régime de prescription.

Chapitre 4 – Procédures de vérification

Art. 6. (1) Sans préjudice du paragraphe 178*bis* de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931, l'Administration des contributions directes contrôle le respect des règles en matière de diligence raisonnable et vérifie le fonctionnement des mécanismes mis en place par les Institutions financières luxembourgeoises en vue de la communication d'informations. Elle vérifie si les Institutions financières luxembourgeoises n'adoptent pas de pratiques ayant pour but de contourner la communication d'informations. Toutes les informations recueillies lors d'un tel contrôle ne peuvent être utilisées qu'aux fins de l'application de la présente loi.

(2) L'Administration des contributions directes dispose des mêmes pouvoirs d'investigation que ceux mis en oeuvre dans le cadre des procédures d'imposition tendant à la fixation ou au contrôle des impôts, droits et taxes, avec toutes les garanties y prévues.

Art. 7. Dans tous les cas où la présente loi n'en dispose autrement, les dispositions de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934 et de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 s'appliquent à la communication automatique d'informations.

Chapitre 5 – Dispositions modificatives

Art. 8. La loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal est modifiée et complétée comme suit:

1° A l'article 2, la lettre p) est remplacée par le libellé suivant :

« p) «échange automatique»: la communication systématique, sans demande préalable, à intervalles réguliers préalablement fixés, d'informations prédéfinies concernant des personnes résidant dans d'autres Etats membres, à l'Etat membre de résidence concerné. Dans le cadre de l'article 9*bis*, les informations disponibles désignent des informations figurant dans les dossiers fiscaux de l'Etat membre qui communique les informations et pouvant être consultées conformément aux procédures de collecte et de traitement des informations applicables dans cet Etat membre. »

2° L'article 21 est complété par un paragraphe 3 libellé comme suit:

« (3) L'Administration des contributions directes informe chaque personne physique devant faire l'objet d'une déclaration de tout manquement à la sécurité concernant ses données lorsque ces

manquements sont susceptibles de porter atteinte à la protection de ses données à caractère personnel ou de sa vie privée. »

3° L'article 23 est modifié comme suit :

« (2) L'Administration des contributions directes est considérée comme étant le responsable du traitement des données aux fins de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel pour le traitement qu'elle met en œuvre. »

Chapitre 6 – Mise en vigueur

Art. 9. La présente loi est applicable à partir du 1^{er} janvier 2016.

Art. 10. La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: «loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD)».

*

LA LOI DU 24 JUILLET 2015 relative à FATCA

Art. 1er. (1) Sont approuvés:

1. l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique en vue d'améliorer le respect des obligations fiscales à l'échelle internationale et relatif aux dispositions des Etats-Unis d'Amérique concernant l'échange d'informations communément appelées le «Foreign Account Tax Compliance Act», y compris ses deux annexes ainsi que le «Memorandum of Understanding» y relatif, signés à Luxembourg le 28 mars 2014;
2. l'échange de notes y relatives, signées les 31 mars et 1er avril 2015; désignés ci-après par «l'Accord».

(2) Conformément à l'article 4, paragraphe 7 de l'Accord, une Institution financière luxembourgeoise peut utiliser une définition de la réglementation du Trésor américain pertinente au lieu d'une définition correspondante de l'Accord à condition qu'une telle application ne compromette pas les objectifs de l'Accord.

(3) L'Administration des contributions directes est considérée comme une Autorité compétente par délégation.

Art. 2. (1) Toute Institution financière déclarante luxembourgeoise est tenue de fournir à l'Administration des contributions directes les informations définies dans l'Accord.

(2) L'Institution financière déclarante luxembourgeoise est tenue d'appliquer les règles en matière de diligence raisonnable prévues à l'annexe I de l'Accord.

Elle peut opter de contrôler, identifier et déclarer les Comptes financiers définis à l'annexe I, sous-sections II.A, III.A, IV.A et V.A de l'Accord.

Conformément à l'annexe I, sous-section I.C de l'Accord, elle peut s'appuyer sur les procédures décrites dans la réglementation du Trésor américain pertinente pour établir si un compte est un Compte déclarable américain ou un compte détenu par une Institution financière non participante. Elle peut faire ce choix indépendamment pour chacune des sections de l'annexe I de l'Accord, soit à l'égard de tous les Comptes financiers concernés, soit séparément à l'égard de tout groupe clairement identifié desdits comptes.

(3) Conformément à l'article 5, paragraphe 3 de l'Accord, l'Institution financière déclarante luxembourgeoise est autorisée à déléguer l'exécution de ses obligations à un prestataire de service tiers.

(4) Les informations sont à fournir, annuellement, dans la forme prescrite jusqu'au 30 juin après la fin de l'année civile à laquelle les informations font référence.

(5) En cas de défaut de respect des règles en matière de diligence raisonnable ou en cas de défaut de mise en place de mécanismes en vue de la communication d'informations, l'Institution financière déclarante luxembourgeoise peut encourir une amende d'un maximum de 250.000 euros.

En cas de défaut de communication, de communication tardive, incomplète ou inexacte d'informations, l'Institution financière déclarante luxembourgeoise peut encourir une amende d'un maximum de 0,5 pour cent des montants qui auraient dû être communiqués sans pouvoir être inférieure à 1.500 euros.

Ces amendes sont fixées par le bureau de la retenue d'impôt sur les intérêts.

Contre cette décision, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif à l'Institution financière déclarante luxembourgeoise.

(6) En application de l'article 2, paragraphe 2, lettre a, point 1 de l'Accord et en ce qui concerne la communication au titre de l'année 2017 et des années suivantes, l'Institution financière déclarante luxembourgeoise est tenue de mettre en oeuvre tous les moyens afin d'obtenir et de déclarer le NIF américain, au sens de l'article 1er, paragraphe 1er, lettres kk de l'Accord, de chaque Personne américaine spécifiée.

(7) Par NIF luxembourgeois, au sens de l'article 1er, paragraphe 1er, lettre II de l'Accord, il y a lieu d'entendre, en ce qui concerne les personnes physiques, le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques et en ce qui concerne les personnes morales, le numéro d'identité au sens de la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales.

Art. 3. (1) Le traitement des informations à communiquer aux Etats-Unis d'Amérique ou reçues de la part des Etats-Unis d'Amérique se fait sous garantie d'un accès sécurisé, limité et contrôlé. Les informations ne peuvent être utilisées qu'aux fins prévues par l'Accord.

(2) L'Administration des contributions directes ou les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises informent chaque personne physique devant faire l'objet d'une déclaration de tout manquement à la sécurité concernant ses données lorsque ces manquements sont susceptibles de porter atteinte à la protection de ses données à caractère personnel ou de sa vie privée.

~~(3) L'Administration des contributions directes et les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises sont considérées comme étant les responsables du traitement des données aux fins de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, chacune pour le traitement qu'elle met en oeuvre.~~

(3) L'Administration des contributions directes et les Institutions financières déclarantes luxembourgeoises sont considérées comme étant les responsables du traitement des données aux fins du règlement (UE) 2016/679, chacune pour le traitement qu'elle met en oeuvre.

(4) L'Institution financière déclarante luxembourgeoise doit faire savoir à chaque personne physique concernée devant faire l'objet d'une déclaration que les informations la concernant seront recueillies et transférées conformément à l'Accord.

L'Institution financière déclarante luxembourgeoise doit communiquer à cette personne toutes les informations suivant lesquelles:

- l'institution financière luxembourgeoise est responsable d'un traitement de données à caractère personnel la concernant;
- les données à caractère personnel sont destinées aux finalités prévues dans l'Accord;
- les données seront susceptibles d'être communiquées à l'Administration des contributions directes, ainsi qu'à l'autorité compétente des Etats-Unis d'Amérique en vertu de cet Accord;
- la réponse aux questions est obligatoire, ainsi que les conséquences éventuelles d'un défaut de réponse;
- la personne concernée dispose d'un droit d'accès aux données communiquées à l'Administration des contributions directes et de rectification de ces données et qu'elle est autorisée à communiquer conformément à l'article 26 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes

à l'égard du traitement des données à caractère personnel, conformément aux dispositions du chapitre III du règlement (UE) 2016/679.

(5) Les informations traitées conformément à la présente loi ne sont pas conservées plus longtemps que nécessaire aux fins de l'Accord et, dans tous les cas, conformément aux dispositions légales applicables au responsable du traitement des données concernant le régime de prescription.

Art. 4. (1) Sans préjudice du paragraphe 178*bis* de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931, l'Administration des contributions directes contrôle le respect des règles en matière de diligence raisonnable et vérifie le fonctionnement des mécanismes mis en place par les Institutions financières luxembourgeoises en vue de la communication d'informations. Elle vérifie si les Institutions financières luxembourgeoises n'adoptent pas de pratiques ayant pour but de contourner la communication d'informations. Toutes les informations recueillies lors d'un tel contrôle ne peuvent être utilisées qu'aux fins de l'application de l'Accord.

(2) L'Administration des contributions directes dispose des mêmes pouvoirs d'investigation que ceux mis en œuvre dans le cadre des procédures d'imposition tendant à la fixation ou au contrôle des impôts, droits et taxes, avec toutes les garanties y prévues.

Art. 5. Dans tous les cas où la présente loi n'en dispose autrement, les dispositions de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934 et de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 s'appliquent à la communication automatique d'informations.

Art. 6. La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant:

« loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA ».

*

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi du portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»); de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal; de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD); de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA
Ministère initiateur :	Ministère des Finances – Administration des contributions directes
Auteur(s) :	Sandro LARUCCIA, conseiller Division juridique
Téléphone :	40800-2404
Courriel :	sandro.laruccia@co.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Implémentation des dispositions relatives au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	aucun
Date :	15.1.2018

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :
2. Destinataires du projet :
 – Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 – Citoyens : Oui Non
 – Administrations : Oui Non
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
 Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
 Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
 b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
 Il s'agit de limitations spécifiques au profit de l'Administration des contributions directes au regard de l'application de certaines dispositions du règlement (UE) n° 2016/679

1 N.a. : non applicable.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi :
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

*

FICHE FINANCIERE

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Le projet de loi portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE, et portant modification de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») ; de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ; de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) et de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA n'est pas susceptible de se répercuter sur le budget de l'État.

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 12 mars 2018

Ordre du jour :

1. 7226 Projet de loi portant approbation de la "Convention between the Grand Duchy of Luxembourg and the Republic of Cyprus for the elimination of double taxation with respect to taxes on income and on capital and the prevention of tax evasion and avoidance", faite à Nicosie, le 8 mai 2017
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

2. 7250 Projet de loi portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification:
 - 1) de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»);
 - 2) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;
 - 3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ;
 - 4) de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi

3. 7163 Projet de loi relatif au régime fiscal de la propriété intellectuelle et modifiant
 - la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
 - la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz »)
 - Rapporteur : Madame Joëlle Elvinger
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

4. Divers

*

Présents : M. Marc Angel remplaçant M. Franz Fayot, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Claude Haagen, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances)
Mme Katarina Köszeghy, du Ministère des Finances (pour le point 1)
M. David Behrend, de l'Administration des contributions directes (ACD) (pour le point 1)
M. Sandro Laruccia, de l'Administration des contributions directes (ACD) (pour le point 2)
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Franz Fayot, M. Henri Kox, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. 7226 Projet de loi portant approbation de la "Convention between the Grand Duchy of Luxembourg and the Republic of Cyprus for the elimination of double taxation with respect to taxes on income and on capital and the prevention of tax evasion and avoidance", faite à Nicosie, le 8 mai 2017

Mme Joëlle Elvinger est nommée rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Un représentant de l'ACD présente le projet de loi dont l'objet consiste en la ratification de la convention de non-double imposition entre le Luxembourg et la Chypre.

Avec cette convention, le Luxembourg dispose désormais de conventions avec tous les Etats membres de l'Union européenne qui intègrent dans une large partie des dispositions du modèle de convention de l'OCDE. La convention avec la Chypre n'en fait pas exception. Dès lors, d'un point de vue de normes internationales, il est souligné que, bien que la Chypre ne soit pas membre de l'OCDE, la convention précitée prend entièrement en compte les travaux réalisés dans le cadre du projet BEPS (« *base erosion and profit shifting* ») de l'OCDE.

Sous certaines conditions, un droit d'imposition exclusif des dividendes à l'État de résidence du bénéficiaire est accordé. En effet, les dividendes ne sont pas imposables dans l'État contractant dont la société qui paie les dividendes est un résident, si le bénéficiaire effectif des dividendes est une société autre qu'une société de personnes qui est un résident de l'autre État contractant et qui détient directement au moins 10% du capital de la société qui paie les dividendes. Lorsque ces conditions ne sont pas remplies, l'imposition dans l'État d'où proviennent les dividendes est limitée à 5 % du montant brut des dividendes.

En raison de la situation géographique de Chypre, un article de la convention concerne les activités offshores qui sont en relation avec l'exploration et l'exploitation du lit de mer, de son sous-sol ou de leurs ressources naturelles.

Le Protocole de la Convention confirme de façon explicite qu'un organisme de placement collectif est un résident au sens de la Convention sous certaines conditions et qu'il peut donc explicitement bénéficier des avantages de la Convention.

La Convention ne sera pas modifiée par l'Instrument multilatéral (MLI) en raison de sa conformité avec les standards minimum des règles BEPS: elle retient le titre et le préambule préconisés par l'Action 6 des travaux BEPS, respecte la règle des objets principaux (approche adoptée dans l'Action 6 des travaux BEPS - voir article 28 de la Convention) et règle les cas où une procédure amiable peut être engagée entre les autorités compétentes des deux États (voir le paragraphe 1 de l'article 25 de la Convention qui dispose qu'une personne peut soumettre son cas à l'autorité compétente de l'un ou l'autre État contractant et remplit la norme

a minima de l'Action 14 de BEPS afin d'accroître l'efficacité des mécanismes de règlement des différends).

En réponse à une question, il est précisé que la Convention ne comporte de clause relative à l'arbitrage, mais que ses dispositions prévoient que le contribuable peut s'adresser à l'administration fiscale de l'un des deux pays en cas de litige.

Un membre du groupe parlementaire CSV s'étonne du fait que le contenu de la nouvelle convention de non-double imposition entre la France et le Luxembourg, qui sera signée la semaine prochaine, n'ait pas été partagé ou discuté avec le secteur concerné.

Ce point sera abordé au cours de la réunion du vendredi 16 mars 2018.

L'adoption du projet de rapport relatif au présent projet de loi sera portée à l'ordre du jour de la réunion du 15 mars 2018.

- 2. 7250** **Projet de loi portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification:**
- 1) de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»);**
 - 2) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal;**
 - 3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD);**
 - 4) de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA**

M. Eugène Berger est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Un représentant de l'ACD présente le contenu du projet tel que décrit dans l'exposé des motifs du document parlementaire n°7250 et tel que repris ci-dessous :

« Dans l'accomplissement des missions dévolues légalement à l'Administration des contributions directes (ACD), y compris les obligations découlant d'accords internationaux, l'ACD entend se prévaloir des limitations énoncées à l'article 23, paragraphe 2 du règlement (UE) 2016/679 (RGPD). Il s'agit, plus spécifiquement, des limitations dans l'application des articles 15 (droit d'accès), 16 (droit de rectification) et 18 (droit à la limitation du traitement) du règlement (UE).

Les dispositions de ces trois articles dudit règlement (UE) 2016/679 ne peuvent être appliquées telles quelles à l'ACD sous peine d'en affecter l'exécution des missions dont la charge lui est confiée. Ainsi, une adaptation raisonnable des droits et obligations découlant de ce règlement (UE) s'impose, tout en respectant les droits et obligations dont disposent les personnes au regard du droit à la protection des données à caractère personnel les concernant.

Il est précisé en outre qu'une jurisprudence administrative bien assise s'est prononcée à maintes reprises sur la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») en lui reconnaissant un régime de procédures en matière d'impôts directs qui est considéré comme une réglementation exhaustive et respectueuse des droits du contribuable; qualification qui a motivé le législateur à exclure la matière des contributions directes auxquelles s'applique l'AO du champ d'application de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la

procédure administrative non contentieuse et partant de celui du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes. Cette reconnaissance expresse, par le législateur, de l'applicabilité exclusive de l'AO en matière d'impôts directs empêche en outre nécessairement le recours à des règles du droit administratif général relativement à toutes les questions qui sont régies par des dispositions spécifiques.

L'abrogation de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel nécessite en outre des adaptations ponctuelles concernant :

- 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) et
- la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA. ».

L'article 1^{er} du projet de loi limite l'application des articles 16 et 18, 1. (a) et d) du RGPD en ce qui concerne l'ACD.

L'article 16 du RGPD¹ concerne le droit de rectification. Ce droit est entièrement garanti par les dispositions des paragraphes 94, 131, 205, 228, 237, 299 et 303 de la loi générale des impôts. Le paragraphe 4 de l'article 1^{er} du présent projet de loi cite ces articles de l'AO offrant au contribuable des garanties suffisantes au regard de son droit à la rectification et à la limitation du traitement. Le contribuable peut donc faire utilement valoir son droit auprès du préposé du bureau d'imposition, auprès du directeur des contributions par le biais d'un recours hiérarchique formel ou former un recours auprès des juridictions administratives. Un droit de rectification au niveau de la phase d'imposition entraverait le bon fonctionnement des services fiscaux.

L'article 94 de l'AO permet au contribuable de fournir des éléments rectificatifs (en cas d'erreur matérielle) endéans des 3 mois à partir de la première soumission de ses documents à l'ACD. L'article 131 de l'AO prévoit un recours gracieux pour les contribuables demandant une révision des intérêts ou du principal pour des raisons de rigueur objective ou subjective. L'article 205 de l'AO est le pendant de la procédure administrative non-contentieuse (« Recht auf Gehör »).

Les articles 228 et 237 de l'AO constituent la base légale des recours devant les juridictions. Les articles 299 et 303 de l'AO règlent la procédure selon laquelle le directeur de l'ACD émet un « préalable » sur base duquel le contribuable saisit le directeur de l'ACD avant d'entamer des poursuites judiciaires.

Ces articles de l'AO garantissent donc au contribuable les droits de l'article 16 du RGPD, non pas dans « les meilleurs délais » tel que prévu par cet article, mais selon les procédures existantes en matière de contributions directes.

¹ Article 16 : La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement, dans les meilleurs délais, la rectification des données à caractère personnel la concernant qui sont inexactes. Compte tenu des finalités du traitement, la personne concernée a le droit d'obtenir que les données à caractère personnel incomplètes soient complétées, y compris en fournissant une déclaration complémentaire.

L'article 18 du RGPD² concerne le droit à la limitation du traitement. Ce droit ne peut être appliqué tel quel, sous peine de violer la législation fiscale en vigueur et doit subir des aménagements conciliables avec le pouvoir taxateur de l'ACD.

Il n'appartient, en effet, pas au contribuable d'estimer l'utilité ou la nécessité des informations communiquées par lui à l'ACD, celles-ci pouvant présenter encore un intérêt sur le plan de l'imposition. Par ailleurs, le contribuable ne peut s'opposer à la procédure d'imposition. En outre, la reconnaissance de ce droit peut encore aboutir à des effets pernicieux et être utilisé à mauvais escient par les contribuables afin de justifier des dépenses qui en réalité n'en seraient pas ou leur octroieraient, par-là même, des avantages fiscaux indus.

Echange de vues :

- Un membre du groupe parlementaire LSAP souhaite savoir si d'autres Etats membres ont également procédé à des limitations similaires à celles prévues par le présent projet de loi.

Le représentant de l'ACD signale que l'Allemagne a soumis son projet de limitation de certains droits découlant du RGPD à la Commission européenne, mais que cette dernière a jugé ce projet non conforme, car trop général et trop vaste. L'Allemagne a donc dû procéder à une révision de son projet. Il apparaît d'ailleurs à l'heure actuelle que les projets de limitation de certains droits découlant du RGPD préparés par les autres Etats membres sont toujours en phase d'élaboration et donc non publiés, d'où la difficulté d'en connaître le contenu et la portée.

- Le même membre du groupe parlementaire LSAP estime que le paragraphe 4 de l'article 1^{er} est superflu en tant que tel, puisqu'il consiste uniquement en l'énumération d'articles de l'AO qui sont déjà d'application et est donc sans apport normatif.

Le représentant de l'ACD explique cependant que ce paragraphe 4 a été élaboré, en concertation avec le ministère d'Etat et le Commissaire à la Protection des Banques de Données de l'État, afin de satisfaire au point 2. d) de l'article 23 du GRPD prévoyant la possibilité des limitations prévues par le présent projet de loi.

Article 23 : 1. Le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement ou le sous-traitant est soumis peuvent, par la voie de mesures législatives, limiter la portée des obligations et des droits prévus aux articles 12 à 22 et à l'article 34, ainsi qu'à l'article 5 dans la mesure où les dispositions du droit en question correspondent aux droits et obligations prévus aux articles 12 à 22, lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir:

...

e) d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre,

² Article 18 : 1. La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement la limitation du traitement lorsque l'un des éléments suivants s'applique:

a) l'exactitude des données à caractère personnel est contestée par la personne concernée, pendant une durée permettant au responsable du traitement de vérifier l'exactitude des données à caractère personnel;

b) ...;

c) ...;

d) la personne concernée s'est opposée au traitement en vertu de l'article 21, paragraphe 1, pendant la vérification portant sur le point de savoir si les motifs légitimes poursuivis par le responsable du traitement prévalent sur ceux de la personne concernée.

y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale;

...

2. En particulier, toute mesure législative visée au paragraphe 1 contient des dispositions spécifiques relatives, au moins, le cas échéant:

...

d) aux garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites;

... ».

- Un membre du groupe parlementaire CSV fait référence aux travaux en cours au sein de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace concernant le projet de loi n°7184 mettant en œuvre le RGPD. Il souhaite être rassuré sur la conformité des dispositions du présent projet de loi, notamment en matière d'échange de données des contribuables, avec celles du projet de loi n° 7184.

Le représentant de l'ACD confirme cette conformité.

- Un autre membre du groupe parlementaire CSV rappelle que tout citoyen dispose du droit de savoir quand et par qui les données se rapportant à lui ont été consultées par une administration. Il signale, dans ce contexte, qu'il a été informé du fait que les membres de l'ACD peuvent consulter des données de contribuables sans que ces consultations de la base de données ne puissent être retracées.

Le représentant de l'ACD signale que dans certains cas, comme par exemple l'échange de données avec des administrations fiscales étrangères ou dans le cadre d'enquêtes suite à des soupçons de blanchiment, le contribuable ne doit pas être informé de la consultation de ses données. L'article 2 du présent projet de loi, en introduisant un § 22bis dans l'AO prévoit aux points a) à e), limite ainsi le droit d'accès d'une personne physique aux données à caractère personnel la concernant pour ce type de cas.

Le membre du groupe parlementaire CSV indique que sa question se rapporte au traitement des données du contribuable au sein de l'ACD.

Le représentant de l'ACD explique que cette question se rapporte au fonctionnement des logiciels utilisés par l'ACD dont il n'a pas connaissance dans le détail. Il se demande si ce point ne devrait pas plutôt être abordé dans le cadre de l'examen du projet de loi n°7184. Il ajoute encore que le contribuable peut, aujourd'hui déjà, vérifier quelle administration a consulté son dossier récemment.

- Un membre du groupe parlementaire CSV regrette que lors de la soumission de sa déclaration d'impôt, le contribuable ne soit pas informé du cheminement de ses données. Il cite l'exemple des données du contribuable « indépendant » qui sont d'office transmises au centre commun de la sécurité sociale (auquel ce contribuable est affilié) sans que ce contribuable n'en soit spécifiquement informé. Selon lui, cette façon de procéder n'est pas conforme aux dispositions du RGPD.

Il est finalement convenu que les deux derniers points seront abordés au cours de la réunion du vendredi 16 mars 2018 en présence du ministre des Finances.

3. 7163 Projet de loi relatif au régime fiscal de la propriété intellectuelle et modifiant - la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

- la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz »)

La Commission procède à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat.

Observations générales d'ordre légistique

Le Conseil d'Etat signale qu'à l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Selon le Conseil d'Etat, de manière générale, la subdivision de l'article se fait en alinéas, ou en paragraphes. L'alinéa est la partie d'un article qui comporte une ou plusieurs phrases complètes, commençant à la ligne ou avec l'indication de l'article, ou du paragraphe dont il fait partie, et se terminant avec le point final de la phrase ou, s'il y a plusieurs phrases, celui de la dernière de l'ensemble de phrases. Tant que la dernière phrase dans son sens grammatical n'est pas terminée par un point final, les dispositions présentées typographiquement sur plusieurs lignes forment un même alinéa ou font partie d'un seul alinéa s'il s'agit d'énumérations. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2), ... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...), sont utilisées pour caractériser des énumérations.

Le Conseil d'Etat relève à la lecture du projet de loi, ainsi que de la version consolidée de la loi précitée du 4 décembre 1967 que les auteurs font mauvais usage des termes « alinéa » et « paragraphe » dans la rédaction des renvois internes. Le Conseil d'Etat invite les auteurs à revoir le projet de loi sous avis ainsi que la version consolidée de la loi précitée du 4 décembre 1967 à la lumière de ce qui précède.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte du projet de loi dans sa version initiale afin de maintenir la cohérence de l'agencement de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Intitulé

Le Conseil d'Etat signale que l'intitulé de la loi en projet laisse croire que le texte sous avis comporte des dispositions à caractère autonome. Ce procédé est à éviter et le Conseil d'Etat demande de recourir à l'intitulé suivant :

« Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, en ce qui concerne le régime fiscal de la propriété intellectuelle, et modifiant la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« *Bewertungsgesetz* ») »

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre l'intitulé proposé par le Conseil d'Etat.

Ad article 1^{er}, phrase introductive

À la phrase introductive de l'article sous avis, il convient, selon le Conseil d'Etat, de supprimer les termes « et complété », car superfétatoires.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre cette recommandation du Conseil d'Etat.

Ad article 1^{er}, point 1^o, phrase introductive de l'article 50ter

Le Conseil d'Etat signale qu'au point 1, l'article est indiqué en introduction du texte sous la forme abrégée « Art. ». Tenant compte également de l'observation générale ci-avant, il y a lieu d'écrire « Art. 50ter. ».

La Commission des Finances et du Budget décide qu'il y a lieu d'écrire « **Art. 50ter.** »

À la phrase liminaire, la partie de phrase « que le terme en question soit utilisé au singulier ou au pluriel » est à supprimer, car superfétatoire. En outre, les termes à définir ne sont pas à souligner.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre ces deux recommandations du Conseil d'Etat.

Examen des articles

Ad article 1^{er}, 1^o, (1) = alinéa 1^{er} de l'article 50ter

Le Conseil d'Etat constate que la définition d'« actif éligible » exclut les actifs de propriété intellectuelle « à caractère commercial ». Le commentaire des articles précise que sont visés par cette exclusion « des actifs incorporels liés à des activités de commercialisation comme par exemple les marques ou les noms de domaine ». Le Conseil d'État aurait préféré une énumération précise de ces exclusions afin d'éviter toute incertitude quant au champ d'application du nouveau régime. Ceci d'autant plus que le terme « propriété intellectuelle à caractère commercial » peut être mal compris, puisque nombre d'actifs de propriété intellectuelle, qui tombent pourtant dans le champ d'application du nouveau régime, ont un caractère commercial et font ou peuvent faire l'objet de contrats commerciaux.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte dans sa version initiale, alors que la définition d'« actif éligible », y compris l'exclusion faite dans ce contexte, s'inscrit pleinement dans les recommandations du Rapport final de l'OCDE.

Le Conseil d'Etat signale que, comme le relève à juste titre la Chambre de commerce, un certificat d'obtention végétale ne protège pas une invention et une désignation de médicament orphelin ne constitue pas un titre de propriété intellectuelle protégée. Il convient dès lors de rectifier la lettre a) de la définition d'« actif éligible ».

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte dans sa version initiale, alors que la définition d'« actif éligible » est en ligne avec les recommandations du paragraphe 35 du Rapport final du plan d'action « BEPS ».

Selon le Conseil d'Etat, la définition de « coûts d'acquisition » est confuse. On y fait référence aux « dépenses suivantes », donc celles énumérées aux lettres a), b) et c), mais aussi aux « dépenses en rapport avec la propriété intellectuelle visée aux points ci-après ». Par cette « propriété intellectuelle » semble être visé un « actif de propriété intellectuelle » (lettres a) et c)) et un « droit permettant de faire de la recherche » (lettre b)). Ne faudrait-il pas faire plus clairement référence à un actif éligible ?

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte dans sa version initiale alors que la définition des « coûts d'acquisition » est à comprendre dans son acceptation large tel que relevé aussi au commentaire des articles.

L'amendement gouvernemental portant sur la définition des dépenses éligibles n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Ad article 1^{er}, 1^o, (5) = alinéa 5 de l'article 50ter

Selon le Conseil d'Etat, lorsqu'on se réfère au premier alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour lire « 1^{er} ».

La Commission des Finances et du Budget décide de modifier en conséquence les références à « l'alinéa 1^{er} », qui sont faites à l'alinéa 5.

Selon le Conseil d'Etat, au point 1, introduisant l'article 50ter, il convient d'insérer, au paragraphe 5, une virgule entre le terme « 170bis » et les termes « alinéas 1^{er} et 2 ».

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à cet ajout.

Ad article 1^{er}, 2^o

Selon le Conseil d'Etat, au point 2, modifiant l'article 54, il convient d'écrire « Grand-Duché de Luxembourg ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre cette recommandation.

*

Un membre du groupe parlementaire CSV est d'avis que le Conseil d'Etat regrette, tout comme lui, que le projet de loi n'aille pas assez loin au niveau des actifs éligibles. Il revient à la demande de son groupe parlementaire de considérer comme éligibles les dépenses de recherche et développement encourues par tout établissement stable situé dans un pays avec lequel le Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions et au refus du ministre des Finances pour lequel la limitation à l'EEE est nécessaire afin de s'assurer de la conformité du texte de loi aux règles BEPS. Cette motivation est, selon lui, totalement erronée, car, selon lui, les règles BEPS prévoient expressément ce cas de figure.

Le représentant du ministère des Finances signale que le ministère ne partage pas ce point de vue. Il précise d'ailleurs que le texte de loi mettant en œuvre le régime fiscal correspondant irlandais est quant à lui également ambigu sur ce point. Il conclut que la limitation en question a également été instaurée pour des raisons budgétaires.

Il est prévu de soumettre le projet de rapport relatif au présent projet de loi au vote de la commission jeudi 15 mars 2018.

4. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Luxembourg, le 19 mars 2018

Le Secrétaire-Administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
Eugène Berger

7250/01

N° 7250¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification:

- 1) de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («*Abgabenordnung*») ;
- 2) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;
- 3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ;
- 4) de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA

* * *

**AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR
LA PROTECTION DES DONNEES**

(29.3.2018)

Conformément à l'article 32, paragraphe 3, lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée « la loi modifiée du 2 août 2002 »), la Commission nationale pour la protection des données (ci-après désignée « la Commission nationale » ou « la CNPD ») a notamment pour mission d'« être demandée en son avis sur tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi ».

Le 23 février 2018, Monsieur le Ministre des Finances a déposé à la Chambre des députés le projet de loi n°7250 portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification:

- 1) de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («*Abgabenordnung*») ;
- 2) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;
- 3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ;
- 4) de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA.

Selon l'exposé des motifs, ce projet de loi entend permettre à l'Administration des contributions directes (ci-après : « l'ACD ») de se prévaloir de certaines des limitations énoncées à l'article 23, paragraphe 2 du règlement général sur la protection des données (UE) 2016/679¹ (ci-après « le

¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

RGPD ») dans l’accomplissement des missions dévolues légalement à l’ACD, y compris les obligations découlant d’accords internationaux.

Au vu de la nature des dispositions contenues dans ce projet de loi, qui ont directement trait à la matière de la protection des données à caractère personnel, et plus particulièrement aux droits des personnes concernées, la Commission nationale regrette de ne pas avoir été formellement saisie à ce stade du projet de loi par Monsieur le Ministre des Finances. Dès lors et en application de l’article 32, paragraphe 3, lettre (f) de la loi modifiée du 2 août 2002, la Commission nationale a pris la décision de se saisir elle-même pour aviser le présent projet de loi.

Le RGPD, qui sera d’application directe dans tous les Etats membres de l’Union européenne à partir du 25 mai 2018, entend protéger les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques, et en particulier leur droit à la protection des données à caractère personnel (article 1^{er}, paragraphe 2). Il vise à harmoniser les règles européennes existantes afin « *d’assurer une application cohérente et homogène des règles de protection des libertés et droits fondamentaux des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel dans l’ensemble de l’Union* »² et à moderniser la directive 1995/46/CE (transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 2 août 2002) dans une société de plus en plus digitale en redonnant aux citoyens le contrôle des données qui les concernent, que celles-ci soient collectées et utilisées par les acteurs économiques privés ou par les acteurs du service public³.

L’article 23 du RGPD prévoit cependant que le droit d’un Etat membre peut, par la voie de mesures législatives, limiter la portée des obligations et des droits prévus notamment aux articles 12 à 22 du RGPD, c’est-à-dire des droits des personnes concernées relatifs aux données à caractère personnel les concernant, lorsqu’une telle limitation respecte l’essence des libertés et droits fondamentaux et qu’elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir un des objectifs prévus limitativement à l’article 23, paragraphe 1^{er}, à condition que cette mesure législative prévoit des dispositions spécifiques relatives au moins aux éléments visés à l’article 23, paragraphe 2⁴. Par ailleurs, les limitations doivent respecter les exigences énoncées par la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne (ci-après « la Charte ») et par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (ci-après « la Convention »)⁵.

La Commission nationale souhaite rappeler à cet égard que la protection des données à caractère personnel est consacrée comme un droit fondamental par l’article 8 la Charte⁶. De plus, la protection des données constitue également une des dimensions du droit au respect de la vie privée consacré par l’article 8 de la Convention. Or, l’article 52, paragraphes 1^{er} et 2 de la Charte et l’article 8, paragraphe 2 de la Convention, ensemble avec la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l’homme⁷, retiennent que toute ingérence ou limitation de ce droit fondamental ne peut être justifiée qu’à condition qu’elle :

- soit prévue par une loi accessible aux personnes concernées et prévisible quant à ses répercussions, c’est-à-dire formulée avec une précision suffisante ;
- soit nécessaire dans une société démocratique, sous réserve du principe de proportionnalité ;
- respecte le contenu essentiel du droit à la protection des données ;

2 Cf. RGPD, considérant 10.

3 Pour plus d’informations à ce sujet, voir l’avis de la Commission nationale pour la protection des données du 28 décembre 2017 relatif au projet de loi portant création de la Commission nationale pour la protection des données et la mise en oeuvre du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, portant modification de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’Etat et abrogeant la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l’égard du traitement des données à caractère personnel, document parlementaire 7184³.

4 Cf. la partie I du présent avis.

5 Cf. RGPD, considérant 73.

6 Voir également l’article 16, paragraphe 1^{er}, du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, ainsi que le 1^{er} considérant du RGPD.

7 Cf. notamment les arrêts de la CouEDH, *Amann c. Suisse* [GC], n° 27798/95, ECHR 2000-II, § 50 ; CouEDH, *Kopp c. Suisse*, n° 23224/94, Rapports des jugements et des décisions 1998-II, § 55 et CouEDH, *Iordachi et autres c. Moldavie*, n° 25198/02, 10 février 2009, § 50.

– réponde effectivement à des objectifs d'intérêt général ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui⁸.

La Commission européenne a déjà eu l'occasion de mentionner publiquement que les clauses d'ouvertures de l'article 23 ne doivent pas remettre en cause et mettre à néant les droits et libertés contenus dans le RGPD. Ainsi, elle s'est dit prête à lancer des procédures d'infraction sur base de l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à l'encontre de tout Etat membre dont la législation amoindrirait la protection des personnes concernées à l'égard des données à caractère personnel les concernant⁹. Il n'est donc pas possible pour les auteurs du projet de loi de faire usage des dérogations de l'article 23 sans prévoir en contrepartie des garanties appropriées afin de ne pas remettre en cause l'essence des droits fondamentaux des personnes concernées, au risque de s'exposer à une éventuelle procédure d'infraction de la Commission européenne.

Or, la Commission nationale constate que dans certains cas, l'essence des droits et libertés fondamentaux des personnes concernées est remise en cause par les articles 1^{er} et 2 du projet de loi sous objet, comme cela sera développé ci-dessous¹⁰. Ces articles entendent, plus spécifiquement, limiter l'application des articles 15 (droit d'accès), 16 (droit de rectification) et 18 (droit à la limitation du traitement) du RGPD à l'égard de l'ACD.

Enfin, les articles 3 à 5 du même projet prévoient des adaptations ponctuelles concernant 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 24 juillet 2015 relative à FATCA. Selon l'exposé des motifs, ces adaptations ont été rendues nécessaires suite à l'abrogation envisagée de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel par le projet n° 7184 et qui sera amenée à être remplacée à compter du 25 mai 2018 par le RGPD.

Dans une première partie générale, la CNPD entend préciser l'étendue des limitations de l'article 23 du RGPD, et les garanties appropriées qui doivent être mises en place afin que les conditions des paragraphes 1^{er} et 2 de cet article soient respectées.

Dans une seconde partie, elle examinera plus en détail chacun des articles 1 et 2 du projet de loi sous objet, afin de déterminer si ceux-ci présentent des garanties appropriées. Enfin, elle fera part de certains commentaires plus spécifiques, ayant trait aux articles 4 et 5 du projet de loi.

I. La limitation des droits des personnes concernées

Avant de passer à l'analyse individuelle des articles du projet de loi, il convient de vérifier, en détail, si les exigences de l'article 23, paragraphe 1^{er} du RGPD sont respectées. Il ressort en effet de cet article que les limitations des droits des personnes concernées ne peuvent être mises en oeuvre que si :

- a) elles sont prévues par la voie de mesures législatives,
- b) ces limitations respectent l'essence des libertés et droits fondamentaux et
- c) qu'elles constituent une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique
- d) pour garantir un des objectifs limitativement prévus par l'article 23, paragraphe 1^{er}.

Ces conditions correspondent pour l'essentiel aux exigences énoncées par la Charte et la Convention et doivent être interprétées à la lumière de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après « la CJUE ») et de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la CouEDH »)¹¹. Enfin,

- e) une mesure législative répondant à ces quatre conditions doit encore contenir au moins les dispositions spécifiques énumérées à l'article 23, paragraphe 2 de cet article.

8 Cf. l'arrêt de la CJUE du 22 janvier 2013, *Sky Österreich GmbH c. Österreichischer Rundfunk*, C-283/11, ECLI:EU:C:2013:28, point 48; l'arrêt du 8 avril 2014, *Digital Rights Ireland Ltd*, C-293/12 et C-594/12, ECLI:EU:C:2014:238, point 38.

9 Intervention de Mme Karolina Mojzesowicz à la conférence « Computers, Privacy & Data Protection », Bruxelles, 24-25-26 janvier 2018, disponible sur internet à l'adresse suivante : https://www.youtube.com/watch?v=l_dKx3nMm_8#t=17m.

10 Cf. en particulier la partie II lettres (a) et (b) du présent avis.

11 Voir aussi le considérant 41 du RGPD.

a. Les limitations sont prévues par la voie de mesures législatives

Tout d'abord, la limitation doit être prévue « par la voie de mesures législatives ». Selon le considérant 41 du RGPD, « ... cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Cependant, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée « Cour de justice ») et de la Cour européenne des droits de l'homme. »

A cet égard, la CJUE a précisé que la base légale doit être suffisamment claire et précise et doit offrir une protection contre d'éventuelles atteintes arbitraires, en définissant elle-même la portée de la limitation de l'exercice du droit garanti par la Charte¹². Pour ce qui est de la notion claire et précise de la base légale, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « CouEDH ») a énoncé qu'« on ne peut considérer comme une 'loi' qu'une norme énoncée avec assez de précision pour permettre au citoyen de régler sa conduite; en s'entourant au besoin de conseils éclairés, il doit être à même de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences de nature à dériver d'un acte déterminé »¹³.

La loi doit dès lors être accessible aux personnes concernées et formulée avec une précision suffisante pour que les personnes concernées puissent connaître les conséquences de la loi. Par exemple, la CJUE a retenu que la précision des données pouvant être transmises entre deux administrations publiques dans un protocole, qui n'a pas fait l'objet d'une publication officielle, ne pouvait pas être considérée comme étant prévue par la loi¹⁴.

b. Les limitations respectent l'essence des libertés et droits fondamentaux

L'article 23, paragraphe 1^{er} du RGPD dispose que les limitations qu'il prévoit ne peuvent être mises en oeuvre que si elles « ... [respectent] l'essence des libertés et droits fondamentaux ... ».

A l'instar du Contrôleur européen de la protection des données (ci-après « le CEPD »), la CNPD estime que si la limitation vidait le droit de ses éléments fondamentaux et empêchait l'exercice du droit, cette limitation ne respecterait pas l'essence des libertés et droits fondamentaux¹⁵. Le contrôle par une autorité indépendante du respect du niveau de protection garanti par le droit de l'Union en matière de protection des données à caractère personnel, tel que prévu explicitement par l'article 8, paragraphe 3 de la Charte, constitue également un élément essentiel du respect de la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel¹⁶. En effet, d'après la jurisprudence de la CJUE, « [s]'il en était autrement, les personnes dont les données à caractère personnel ont été conservées seraient privées du droit, garanti à l'article 8, paragraphes 1 et 3, de la Charte, de saisir les autorités nationales de contrôle d'une demande aux fins de la protection de leurs données »¹⁷.

c. Les limitations constituent une mesure nécessaire et proportionnelle dans une société démocratique

Pour être considérée comme « nécessaire et proportionnelle », une mesure doit être limitée à ce qui est strictement nécessaire, doit être véritablement efficace et doit être la moins intrusive au regard des

12 Cf. l'arrêt du 17 novembre 2015, *WebMindLicenses Kft. c. Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság*, C-419/14, ECLI:EU:C:2015:832, point 81.

13 Cf. les arrêts de la CouEDH, *Sunday Times c. Royaume-Uni* du 26 avril 1979, série A n° 30, § 61 et CouEDH, *Silver et autres c. Royaume-Uni*, n° 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75, série A n° 61, § 86-88.

14 Cf. l'arrêt du 1^{er} octobre 2015, *Smaranda Bara et autres* C-201/14, ECLI:EU:C:2015:638, points 40 et 41.

15 Contrôleur européen de la protection des données, Guide pour l'évaluation de la nécessité des mesures limitant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel (11 avril 2017), p. 4.

16 Cf. l'arrêt du 21 décembre 2016, *Tele2 Sverige AB*, C-203/15 et C-698/15, ECLI:EU:C:2016:970, point 123. Voir aussi Contrôleur européen de la protection des données, Guide pour l'évaluation de la nécessité des mesures limitant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel (11 avril 2017), p. 4.

17 Cf. l'arrêt du 21 décembre 2016, *Tele2 Sverige AB*, C-203/15 et C-698/15, ECLI:EU:C:2016:970, point 123. Voir aussi Contrôleur européen de la protection des données, Guide pour l'évaluation de la nécessité des mesures limitant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel (11 avril 2017), p. 4.

droits fondamentaux limités¹⁸. Ainsi, « [l]es mesures qui «pourraient s'avérer utiles» aux fins d'un objectif donné ne sont pas toutes «souhaitables ou ne sauraient être toutes considérées comme une mesure nécessaire dans une société démocratique»¹⁹. Quant au caractère proportionnel d'une mesure, ce principe impose, selon une jurisprudence constante de la CJUE, que les actes de l'Union ne doivent pas dépasser « les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés »²⁰.

La détermination de la nécessité et de la proportionnalité d'une mesure nécessite une analyse factuelle et individuelle de chaque limitation²¹. La CNPD procédera à une telle analyse pour chaque article du projet de loi dans les sections suivantes.

Notons encore que selon la Cour de justice de l'Union européenne, « lorsque plusieurs droits et libertés fondamentaux protégés par l'ordre juridique de l'Union sont en cause, l'appréciation de l'éventuel caractère disproportionné d'une disposition du droit de l'Union doit s'effectuer dans le respect de la conciliation nécessaire des exigences liées à la protection de ces différents droits et libertés et d'un juste équilibre entre eux »²².

d. Les limitations répondent à des objectifs d'intérêt général ou aux besoins de protection des droits et libertés d'autrui

Il faut encore que la limitation réponde effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou aux besoins de protection des droits et libertés d'autrui, énumérés à l'article 23, paragraphe 1^{er} lettres (a) à (j) du RGPD. Comme la nécessité d'une mesure²³ dépend de l'objectif qu'elle vise à atteindre, la détermination précise de cet objectif s'avère dès lors primordial²⁴.

e. La mesure législative limitant les droits des personnes concernées contient des dispositions spécifiques

Enfin, toute mesure législative qui répond aux conditions de l'article 23, paragraphe 1^{er} du RGPD doit prévoir au moins les dispositions spécifiques énumérées au paragraphe 2 de cet article, lettres (a) à (h). **Il ne suffit donc pas de justifier que les conditions du paragraphe 1^{er} sont respectées, pour mettre en oeuvre des limitations aux droits des personnes concernées sans en préciser concrètement les garanties appropriées.**

Le paragraphe 2 de l'article 23 prévoit que ces dispositions spécifiques doivent être « relatives, au moins, le cas échéant:

- a) aux finalités du traitement ou des catégories de traitement;
- b) aux catégories de données à caractère personnel;
- c) à l'étendue des limitations introduites;
- d) aux garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites;

18 Contrôleur européen de la protection des données, Guide pour l'évaluation de la nécessité des mesures limitant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel (11 avril 2017), p. 17-19. Concernant l'efficacité d'une mesure, cf. l'arrêt de la CJUE du 22 janvier 2013, *Sky Österreich GmbH c. Österreichischer Rundfunk* C-283/11, ECLI:EU:C:2013:28, points 54 et 57.

19 Contrôleur européen de la protection des données, Guide pour l'évaluation de la nécessité des mesures limitant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel (11 avril 2017), p. 18.

20 Cf. l'arrêt de la CJUE du 22 janvier 2013, *Sky Österreich GmbH c. Österreichischer Rundfunk* C-283/11, ECLI:EU:C:2013:28, point 50. Voir aussi *Digital Rights Ireland Ltd*, C-293/12 et C-594/12, ECLI:EU:C:2014:238, point 46.

21 Contrôleur européen de la protection des données, Guide pour l'évaluation de la nécessité des mesures limitant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel (11 avril 2017), p. 8 et les jurisprudences y citées.

22 Cf. l'arrêt de la CJUE du 22 janvier 2013, *Sky Österreich GmbH c. Österreichischer Rundfunk* C-283/11, ECLI:EU:C:2013:28, point 60.

23 Cf. supra, partie I, lettre (c).

24 Contrôleur européen de la protection des données, Guide pour l'évaluation de la nécessité des mesures limitant le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel (11 avril 2017), p. 4.

- e) à la détermination du responsable du traitement ou des catégories de responsables du traitement;
- f) aux durées de conservation et aux garanties applicables, en tenant compte de la nature, de la portée et des finalités du traitement ou des catégories de traitement;
- g) aux risques pour les droits et libertés des personnes concernées; et
- h) au droit des personnes concernées d'être informées de la limitation, à moins que cela risque de nuire à la finalité de la limitation ».

II. Examen des articles du projet de loi

a. Limitation de l'application des articles 16 et 18 du RGPD (article 1^{er} du projet de loi)

En vertu de l'article 1^{er}, paragraphes 2 et 3 du projet de loi, l'article 16 (à savoir le droit de rectification) et l'article 18, lettres (a) et (d) (à savoir le droit à la limitation du traitement) du RGPD ne s'appliquent pas aux traitements effectués par l'ACD.

Pour ce qui est du droit de rectification, la CNPD rappelle que ce droit figure explicitement dans l'article 8, paragraphe 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et qu'il permet à une personne concernée d'obtenir du responsable du traitement la rectification des données la concernant qui sont inexacts. En fonction de la finalité du traitement, la personne concernée pourrait fournir une déclaration complémentaire afin de compléter des données qui seraient éventuellement incomplètes.

Le droit de rectification peut être exercé à n'importe quel moment à partir duquel la personne concernée découvre que les données la concernant ne sont pas ou ne sont plus exactes, par exemple, après une communication de la part du responsable du traitement ou après l'exercice du droit d'accès. Il importe encore de souligner que le droit de rectification ne concerne que les données incorrectes ou incomplètes. Donc, si les données se rapportent à un instant donné et qu'elles étaient correctes à ce moment-là, elles ne deviendront pas fausses, parce que les circonstances de la personne concernées ont changé par après²⁵. Par ailleurs, le droit de rectification ne s'applique pas à une analyse juridique faite par une administration publique sur base des données²⁶.

L'article 1^{er}, paragraphe 2 du projet de loi vise dès lors à refuser aux personnes concernées la possibilité d'exercer leur droit de rectification, tel qu'accordé par le RGPD et la Charte.

Cette disposition ne limite donc pas le droit de rectification, mais introduit une interdiction absolue pour la personne concernée d'exercer son droit.

Les auteurs du projet de loi justifient cette limitation en expliquant que « *ce droit est entièrement garanti par les dispositions des paragraphes 94, 131, 205, 228, 237, 299 et 303 de la loi générale des impôts. Le contribuable peut donc faire utilement valoir son droit auprès du préposé du bureau d'imposition, auprès du directeur des contributions par le biais d'un recours hiérarchique formel ou former un recours auprès des juridictions administratives. Il convient de noter, à ce stade, qu'un droit de rectification au niveau de la phase d'imposition entraverait le bon fonctionnement des services fiscaux.* »²⁷

Tout d'abord, la Commission nationale regrette que le projet de loi ne soit pas accompagné des paragraphes pertinents de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« *Abgabenordnung* »), à savoir les paragraphes 94, 131, 205, 228, 237, 299 et 303, alors que cela aurait facilité la revue du texte sous examen. Par ailleurs, la CNPD se demande si les dispositions de la loi générale des impôts sont suffisamment accessibles pour tous les contribuables et formulées avec une précision suffisante au regard de la jurisprudence de la CJUE et la CouEDH²⁸, afin que les personnes concernées puissent effectivement connaître leurs droits.

Il ressort de la lecture des paragraphes de l'*Abgabenordnung*, que la personne concernée a la possibilité de demander la rétraction ou la modification d'un bulletin d'impôt ou d'une décision adminis-

25 Voir Albrecht J P et Jotzo F, *Das neue Datenschutzrecht der EU* (2017), p. 86, point 14.

26 Arrêt du 17 juillet 2014, *YS c. Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel et autres*, C-141/12 et C-372/12, ECLI:EU:C:2014:2081. Voir aussi Peuker dans *Europäische Datenschutzverordnung* (2017), p. 474.

27 Projet de loi n° 7250, doc. parl. 7250, page 5.

28 Cf. supra, partie I, lettre (a).

trative à caractère individuel (§94), à condition que « *le contribuable y consente expressément et qu'il ne se trouve pas forclus dans le cadre d'un recours contentieux* ». Les paragraphes disposent en outre que la personne concernée peut demander une remise ou restitution d'impôt (§131) et que l'ACD doit vérifier les déclarations d'impôt et informer la personne concernée s'il y aura des divergences défavorables considérables pour cette dernière par rapport à la déclaration d'impôt (§205). Des voies de recours contre des décisions sont encore indiquées (§§228 et 237). La CNPD constate dès lors que les paragraphes en question ne prévoient pas le droit de demander une rectification ponctuelle des données, tel que prévu par l'article 16 du RGPD. La Commission nationale est dès lors à se demander comment une personne concernée pourrait demander la rectification d'une erreur matérielle, par exemple, une faute dans l'adresse du contribuable ou une erreur dans les informations fournies par le contribuable (par exemple, une erreur relative à la date d'un jugement de divorce, numéro de téléphone, numéro de compte bancaire, certains montants indiqués dans une déclaration d'impôt), découverte après l'envoi des informations à l'ACD.

La CNPD constate ainsi qu'au lieu de limiter concrètement les cas dans lesquels le droit de rectification des personnes concernées ne s'applique pas, les auteurs du projet de loi se contentent de renvoyer à certaines dispositions de la loi générale des impôts pour exclure le droit de rectification prévu à l'article 16 du RGPD, norme supérieure à la loi générale des impôts. Notons encore que les droits conférés aux personnes concernées par le RGPD doivent pouvoir être exercés de manière facile, rapide et sans coût²⁹. Or, les auteurs du projet de loi n'indiquent pas comment un recours facile et rapide serait garanti par un recours hiérarchique devant le directeur des contributions et par un recours devant les juridictions administratives. En effet, les contribuables seraient le cas échéant obligés d'attendre six mois pour connaître le sort de leur demande (ceci étant le délai après lequel une demande serait à considérer comme refusée implicitement)³⁰. Par ailleurs, un recours devant les juridictions administratives s'avère particulièrement lourd, long et onéreux (l'assistance d'un avocat s'avérant nécessaire). Rappelons dans ce contexte que le RGPD garantit d'ailleurs à la personne concernée un recours juridictionnel effectif dans son article 79.

Par ailleurs, comme soulevé par nos homologues belges de la Commission de la protection de la vie privée (« CPVP ») dans un avis sur un projet de loi prévoyant des exceptions au profit du Service Public Fédéral Finances, « *il faut souligner que l'exclusion de ce droit de rectification impliquerait que le fisc établirait le cas échéant son imposition sur la base de données inexactes. Il va de soi que ce ne peut pas être le but* »³¹. Notons à ce sujet que les exceptions commentées par la CPVP ont été annulées par la Cour constitutionnelle belge³².

Alors que le bon fonctionnement des services fiscaux constitue un objectif légitime et que la CNPD peut comprendre que le droit de rectification ne devrait pas empêcher les services fiscaux d'exécuter leurs missions, elle s'interroge toutefois sur le caractère potentiellement disproportionné du champ d'application de cette limitation absolue, étant donné qu'elle s'applique sans distinction et à tous les traitements mis en oeuvre par l'ACD et qu'elle n'est pas limitée dans le temps.

En l'absence de justification supplémentaire, la Commission nationale estime dès lors nécessaire de limiter le champ d'application de cette disposition, notamment en précisant les cas dans lesquels le droit de rectification s'appliquerait, voire ne s'appliquerait pas, afin de trouver un juste équilibre entre d'une part la nécessité d'assurer un fonctionnement efficace des services fiscaux, et d'autre part le droit pour la personne concernée de s'assurer de l'exactitude des données traitées et ceci au regard du principe de proportionnalité et de nécessité cité plus haut.

Concernant le droit à la limitation du traitement, la CNPD relève que le projet de loi, en son article 1^{er}, paragraphe 3, limite l'application de ce droit dans les cas où « *l'exactitude des données à caractère personnel est contestée par la personne concernée, pendant une durée permettant au responsable du traitement de vérifier l'exactitude des données à caractère personnel* » (article 18, paragraphe 1^{er}, lettre (a) du RGPD) et quand « *la personne concernée s'est opposée au traitement en vertu de l'article 21, paragraphe 1, pendant la vérification portant sur le point de savoir si les motifs légi-*

29 Cf. article 12 du RGPD.

30 Cf. loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, article 8, paragraphe 3.

31 Commission de la protection de la vie privée, Avis n° 32/2012 du 17 octobre 2012 concernant l'amendement au projet de loi portant des dispositions fiscales et financières (CO-A-2012-041), p. 6.

32 Arrêt n° 51/2014 de la Cour constitutionnelle belge du 27 mars 2014.

times poursuivis par le responsable du traitement prévalent sur ceux de la personne concernée » (article 18, paragraphe 1^{er}, lettre (d) du RGPD).

En ce qui concerne le cas de figure de l'article 18, paragraphe 1^{er}, lettre (a) du RGPD, la Commission nationale se réfère à ses remarques relatives à la limitation de l'article 16 du RGPD et notamment la nécessité de limiter les cas dans lesquels ce droit ne s'appliquerait pas. La CNPD estime dès lors nécessaire de limiter la restriction du droit à la limitation du traitement aux seuls cas (à préciser concrètement) pour lesquels la limitation de l'article 16 s'avérerait nécessaire.

Par ailleurs, la CNPD s'interroge sur l'intérêt d'empêcher la personne concernée d'exercer le droit à la limitation du traitement, au cas où la personne concernée aurait exercé son droit d'opposition (article 18, paragraphe 1^{er}, lettre (d) du RGPD), alors que ce droit d'opposition (tel que prévu à l'article 21 du RGPD) ne fait pour sa part pas l'objet d'une limitation dans le texte du projet de loi. Il est vrai que ce droit d'opposition ne s'applique pas si le responsable du traitement, à savoir l'ACD, « démontre qu'il existe des motifs légitimes et impérieux pour le traitement qui prévalent sur les intérêts et les droits et libertés de la personne concernée »³³.

Or, dans l'hypothèse où l'ACD ne pourrait pas démontrer l'existence de motifs légitimes et impérieux, la CNPD ne voit pas pourquoi l'article 18, paragraphe 1^{er}, lettre (d) du RGPD, qui constitue une conséquence directe de l'exercice de ce droit d'opposition, ne pourrait pas s'appliquer. A l'inverse, si l'ACD entend en tout état de cause refuser le droit d'opposition aux personnes concernées, comme les auteurs du projet de loi le suggèrent dans le commentaire des articles³⁴, la personne concernée n'aurait en réalité jamais l'occasion d'exercer son droit à la limitation du traitement sur base de l'article 18, paragraphe 1^{er}, lettre (d). En l'absence de justification supplémentaire, l'article 1^{er}, paragraphe 3 du projet de loi sous objet, en ce qu'il porte sur l'article 18, paragraphe 1^{er}, lettre (d) du RGPD, apparaît donc en tout état de cause superflu.

La CNPD rappelle finalement que d'après l'article 18, paragraphe 2, si une personne concernée a demandé la limitation d'un traitement, les données pourront toujours être traitées pour des motifs importants d'intérêts publics de l'Union ou d'un Etat membre.

b. Modification de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») (article 2 du projet de loi)

L'article 2 du projet de loi envisage de limiter le droit d'accès, tel que prévu à l'article 15 du RGPD. Il s'agit du droit essentiel de la personne concernée de savoir quelles données sont traitées par le responsable du traitement et quelles sont les conditions et modalités entourant le traitement de ces données. Ce droit est primordial, car il permet notamment aux personnes concernées de s'assurer de la licéité du traitement en cause et, le cas échéant, d'exercer leurs autres droits, comme par exemple, le droit de rectification³⁵.

Le projet de loi sous avis vise à attribuer au directeur des contributions ou à son délégué le pouvoir de limiter, aussi longtemps que nécessaire, entièrement ou partiellement, le droit d'accès des contribuables, si un des motifs énumérés au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettres (a) à (i) du projet de loi s'applique. Dans l'état actuel du texte, cette disposition risque de conduire à une exclusion généralisée du droit d'accès et risque de vider le droit d'accès entièrement de sa substance, en contradiction directe avec les exigences de l'article 23 du RGPD.

En effet, à la lecture de la disposition en question, les motifs sur base desquels le directeur des contributions ou son délégué pourraient limiter le droit d'accès des contribuables (§ 22bis, paragraphe 1^{er}, lettre a) à i) de la loi générale des impôts, telle que modifiée par le projet de loi) sont très nombreux et formulés de manière très large. Comme soulevé ci-avant, afin de satisfaire à la condition de prévisibilité, la loi doit être suffisamment précise pour permettre aux personnes concernées de connaître l'étendue des limitations, ainsi que les conséquences éventuelles pour elles³⁶. Or, les dispo-

³³ Cf. article 21, paragraphe 1^{er} du RGPD.

³⁴ Projet de loi n° 7250, doc. parl. 7250, p. 5.

³⁵ Arrêt du 7 mai 2009, *College van burgemeester en wethouders van Rotterdam c. M. E. E. Rijkeboer*, C-553/07, ECLI:EU:2009:293, points 50 et 51 ; Arrêt du 17 juillet 2014, *YS c. Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, C-141/12 et C-372/12, ECLI:EU:C:2014:2081, point 44.

³⁶ Voir entre autres CourEDH, *Zakharov c. Russie* [GC], n°47413/06, § 228-229, 4 décembre 2015.

sitions en question ne permettraient pas aux personnes concernées de discerner avec clarté les cas dans lesquels leurs droits ne s'appliqueraient pas.

Par exemple, le projet de loi sous objet prévoit que le droit d'accès peut être limité s'il existe « *un risque d'éviter, de retarder ou de gêner des enquêtes ou des recherches effectuées à des fins fiscales ou sur ordre des autorités judiciaires* »³⁷. En l'absence d'autre précision dans le texte du projet de loi, la Commission nationale ne comprend pas selon quels critères objectifs le directeur des contributions ou son délégué pourrait apprécier l'existence d'un tel risque. Or, comme expliqué ci-avant³⁸, toute limitation doit être prévue par une loi suffisamment claire et précise. La CNPD estime donc indispensable de prévoir avec plus de précisions dans cet article les cas dans lesquels le directeur pourrait limiter le droit d'accès, afin de ne pas laisser l'appréciation de la nécessité de la limitation au seul directeur des contributions³⁹.

Par ailleurs, comme le texte du projet de loi prévoit que le droit d'accès peut être limité soit partiellement, soit entièrement et aussi longtemps que nécessaire, une interprétation extensive de ce texte par le directeur des contributions ou son délégué pourrait aboutir à la conclusion que les personnes concernées ne sauraient pratiquement jamais avoir accès aux données leur concernant, ce qui n'est pas conforme, voire contraire aux dispositions de l'article 23 du RGPD.

Or, s'agissant de l'accès à des fichiers personnels détenus par les pouvoirs publics, la Cour européenne des droits de l'Homme a déjà eu l'occasion de rappeler à plusieurs reprises que pesait sur les autorités une obligation positive d'offrir aux intéressés une « *procédure effective et accessible* » qui leur permette d'avoir accès à « *l'ensemble des informations pertinentes et appropriées* »⁴⁰.

Dans ce contexte, la CNPD regrette que les commentaires relatifs à l'article 2 du projet de loi sont très sommaires. En effet, hormis des remarques relatives à la pertinence du droit d'accès dans le cadre des traitements mis en oeuvre par l'ACD, les auteurs du projet de loi ne fournissent que des commentaires généraux par rapport à la nécessité des limitations⁴¹. Par ailleurs, la Commission nationale ne peut adhérer à la justification des auteurs du projet de loi selon laquelle une limitation du droit d'accès du contribuable aux données à caractère personnel la concernant s'impose parce que « *d'une part, les données traitées sont généralement des données que le contribuable lui-même met à disposition de l'ACD* »⁴². En effet, l'origine des données ne constitue pas un critère afin de limiter le droit d'accès au sens de l'article 23, paragraphe 1^{er} du RGPD. Qu'en est-il, par exemple, si le contribuable fournit à l'ACD (par erreur, par inadvertance, ou au contraire volontairement) des données inexactes ou incomplètes?

Le projet de loi ne satisfait dès lors pas aux exigences de l'article 23 du RGPD, dans la mesure où ni la nécessité des limitations, ni leur proportionnalité n'est démontrée. En outre, le projet de loi ne prévoit aucune garantie appropriée pourtant exigée par l'article 23, paragraphe 2.

La CNPD estime dès lors nécessaire de limiter et d'encadrer de façon très précise les motifs justifiant la limitation du droit d'accès. Les auteurs devraient en tout état de cause veiller à ce que les exceptions au droit d'accès soient limitées à ce qui est strictement nécessaire et proportionnel pour atteindre leur objectif dans une société démocratique, conformément à la jurisprudence de la CJUE et du CouEDH.

Les auteurs du projet de loi pourraient à cet égard s'inspirer de la législation belge et notamment de l'article 3, paragraphe 7 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, telle que modifiée par la loi du 17 juin 2013

37 Article 2, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre (a) du projet de loi. Le terme « risque » se retrouve également aux lettres (b), (c), (d) et (e).

38 Cf. *supra*, partie I, lettre (a).

39 Comme déjà indiqué ci-dessous, la CJUE a précisé qu'une base légale doit être suffisamment claire et précise et doit offrir une protection contre d'éventuelles atteintes arbitraires, en définissant elle-même la portée de la limitation de l'exercice du droit garanti par la Charte. Cf. l'arrêt du 17 novembre 2015, *WebMindLicenses Kft. c. Nemzeti Adó-és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság*, C-419/14, ECLI:EU:C:2015:832, point 81.

40 CouEDH, *Roche c. Royaume-Uni* [GC], no 32555/96, § 162 ; CouEDH, *McGinley et Egan c. Royaume-Uni*, 9 juin 1998, § 101, CouEDH, *Haralambie c. Roumanie*, no 21737/03, 27 octobre 2009, § 86.

41 Projet de loi n° 7250, doc. parl. 7250, pages 5-6.

42 Projet de loi n° 7250, doc. parl. 7250, page 5.

portant des dispositions fiscales et financières et des dispositions relatives au développement durable⁴³, selon lequel le droit d'accès peut être limité si « *la personne concernée fait l'objet d'un contrôle ou d'une enquête ou d'actes préparatoires à ceux-ci, effectués par le Service public fédéral Finances dans le cadre de l'exécution de ses missions légales, dans la mesure où cette application nuirait aux besoins du contrôle, de l'enquête ou des actes préparatoires pour leur seule durée.*

La durée de ces actes préparatoires pendant laquelle ledit article 10 n'est pas applicable, ne peut excéder un an à partir de la demande introduite en application de cet article 10.

Lorsque le Service public fédéral Finances a fait usage de l'exception telle que déterminée à l'alinéa 1^{er}, la règle de l'exception est immédiatement levée après la clôture du contrôle ou de l'enquête ou dès la clôture des actes préparatoires lorsque ceux-ci n'ont pas abouti à un contrôle ou une enquête. Le Service de Sécurité de l'Information et Protection de la Vie Privée en informe le contribuable concerné sans délai et lui communique dans son entièreté la motivation contenue dans la décision du responsable du traitement ayant fait usage de l'exception ».

Par ailleurs, la CNPD estime indispensable que soient mises en place des garanties appropriées dans les cas où le droit d'accès des personnes concernées serait limité. La Commission nationale recommande, parmi ces garanties, d'inclure un droit d'accès indirect pour les personnes concernées, pour le cas où le droit d'accès serait limité. Un tel droit d'accès indirect existe d'ailleurs déjà dans le cadre de la loi modifiée de 2002⁴⁴ pour garantir aux personnes concernées qu'une autorité indépendante puisse vérifier la licéité du traitement. Une autre garantie appropriée, qui existe dans la loi actuelle⁴⁵ et est également prévu en Belgique par la loi du 17 juin 2013 portant des dispositions fiscales et financières et des dispositions relatives au développement durable⁴⁶, consisterait à préciser la durée pendant laquelle le directeur des contributions pourrait limiter le droit d'accès, et de communiquer dans ce cas la date à partir de laquelle le droit d'accès peut à nouveau être exercé. Cette garantie permettrait ainsi d'éviter que les personnes concernées puissent être empêchées d'exercer leur droit d'accès *ad vitam aeternam*.

La CNPD note encore que certaines limitations prévues par le projet de loi figurent d'ores et déjà dans les articles du RGPD. Ainsi, selon l'article 15, paragraphe 4 du RGPD, le droit d'obtenir une copie des données traitées ne doit pas porter atteinte aux droits et libertés d'autrui. La lettre (f) de l'article 2, paragraphe 1^{er} du projet de loi apparaît donc superflu, alors que cette disposition ne constitue qu'un « copier-coller » d'une norme juridique supérieure. Par ailleurs, la lettre (g) du même article reprend en substance la limitation de l'article 12, paragraphe 5 du RGPD, selon lequel le responsable du traitement peut refuser (ou exiger le paiement de frais raisonnables) à une personne concernée l'exercice de son droit d'accès, lorsque ses demandes sont « *manifestement infondées ou excessives, notamment en raison de leur caractère répétitif* ». Dans ce cas, la charge de la preuve de la nature manifestement infondée ou excessive des demandes revient au responsable du traitement⁴⁷. Or, les auteurs du projet de loi sous examen n'ont pas repris la formulation de l'article 12, paragraphe 5 en indiquant que le droit d'accès des personnes concernées peut être limité entièrement ou partiellement « *si la demande est manifestement abusive par son nombre, son caractère systématique ou répétitif* ». Doit-on comprendre ces termes de façon plus large que ceux du RGPD ? La Commission nationale relève qu'en tout état de cause, la nécessité de prouver le caractère manifestement infondé ou excessif des demandes (obligation étroitement liée au principe de responsabilité) repose sur l'ACD et non sur la personne concernée.

Selon le commentaire des articles, les limitations prévues à l'article 2, paragraphe 1^{er}, lettres (f) à (i) « *ont trait à des situations qui risquent, au cas où ledit droit d'accès serait accordé sans restriction, de freiner inutilement la procédure d'imposition et de recouvrement* »⁴⁸. La CNPD regrette l'absence de justifications concrètes pour les exceptions (f) et (g), étant donné que le commentaire ne démontre

43 Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 18 mars 1993, article 3, paragraphe 7, disponible sur internet aux adresses suivantes : https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/privacy_fr_0.pdf et <http://www.ejustice.just.fgov.be/loi/loi.htm>.

44 Article 29, paragraphe 5 de la loi modifiée du 2 août 2002.

45 Article 29, paragraphe 4 de la loi modifiée du 2 août 2002.

46 Voir ci-dessus.

47 Article 12, paragraphe 5, dernier alinéa du RGPD.

48 Projet de loi n° 7250, doc. parl. 7250, page 6.

pas la nécessité de recopier et reformuler des exceptions figurant déjà dans le RGPD, comme expliqué ci-avant.

Par ailleurs, alors qu'elle peut comprendre la raison d'être des exceptions (h) et (i), la Commission nationale regrette que le champ d'application de ces exceptions ne soit pas clairement délimité dans le texte de loi, matériellement ou temporellement.

Pour ce qui est du paragraphe 2 de l'article 2 du projet de loi, la CNPD tient à remarquer qu'en plus du recours hiérarchique formel contre la décision du directeur des contributions ou de son délégué, les personnes concernées disposent en tout état de cause du droit d'introduire une réclamation auprès de la CNPD, conformément à l'article 77 du RGPD, ainsi que le droit d'un recours juridictionnel effectif contre le responsable du traitement, conformément à l'article 79 du RGPD.

**c. Modification de l'article 23 de la loi modifiée du 29 mars 2013
relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal
(article 3 du projet de loi)**

Pour ce qui est de l'article 3, paragraphe 1^{er}, la CNPD se réfère à ses remarques émises ci-avant relatives aux articles 1^{er} et 2 du projet de loi sous avis, et s'interroge sur les garanties mises en place pour les traitements effectués par l'Administration de l'enregistrement et des domaines (ci-après : « l'AED »). En effet, alors que les auteurs du projet de loi justifient les limitations des droits des personnes concernées par la présence de garanties dans la loi générale des impôts⁴⁹, le corps même du projet de loi ne précise pas les garanties qui remplaceraient les droits des personnes concernées dans le cadre des traitements de l'AED. Par ailleurs, étant donné que l'ACD et l'AED peuvent échanger des données sur base de loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, il convient de prévoir dans le texte du projet de loi ce qu'il adviendrait dans ces cas des droits des personnes concernées.

Il ressort de la lecture de l'article 3, paragraphe (2), que « [l]Administration des contributions directes et l'Administration de l'enregistrement et des domaines sont considérées comme étant les responsables du traitement des données aux fins du règlement (UE) 2016/679, précité, chacune pour le traitement qu'elle met en oeuvre ».

La CNPD se demande si cette formulation implique que les administrations concernées soient responsables conjoints de traitement pour certains traitements? Elle rappelle à cet égard l'article 26 du RGPD, qui précise que « [l]orsque deux responsables du traitement ou plus déterminent conjointement les finalités et les moyens du traitement, ils sont les responsables conjoints du traitement. Les responsables conjoints du traitement définissent de manière transparente leurs obligations respectives aux fins d'assurer le respect des exigences du présent règlement, notamment en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne concernée, et leurs obligations respectives quant à la communication des informations visées aux articles 13 et 14, par voie d'accord entre eux, sauf si, et dans la mesure, où leurs obligations respectives sont définies par le droit de l'Union ou par le droit de l'État membre auquel les responsables du traitement sont soumis ». La répartition de la responsabilité entre les responsables conjoints du traitement permet, entre autres, de faciliter l'exercice par la personne concernée de ses droits. Or, cette répartition de la responsabilité entre les deux administrations n'est pas précisée.

**d. Modification de l'article 5 de la loi du 18 décembre 2015 rela-
tive à la Norme commune de déclaration (NCD) (article 4 du
projet de loi)**

S'agissant du point 1^o de l'article 4, la CNPD renvoie à ses commentaires relatifs à l'article 3, paragraphe 2 du projet de loi.

Concernant l'article 4, point 2^o, la CNPD s'interroge sur la référence au Chapitre III du RGPD, alors que ce chapitre couvre l'ensemble des droits des personnes concernées, contrairement à l'article 26 de la loi modifiée du 2 août 2002, qui n'a trait qu'au seul droit à l'information.

⁴⁹ Voir nos remarques à ce sujet ci-dessus, en particulier dans la partie II, lettres (a) et (b) du présent avis.

Par ailleurs, le paragraphe 4 de l'article 5 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), qui énonce les informations que doivent recevoir les personnes physiques concernées par les institutions financières déclarantes, reprend les informations qui figurent actuellement dans l'article 26 de la loi modifiée de 2002. Or, les articles 13 et 14 du RGPD, qui remplaceront l'article 26, étendent la liste d'informations qui doivent être fournies aux personnes concernées. La CNPD estime dès lors indispensable d'aligner non seulement la référence vers la réglementation applicable en matière de protection de données, mais également de préciser les informations à fournir sur le contenu du RGPD.

***e. Modification de l'article 3 de la loi du 24 juillet 2015
relative à FATCA (article 5 du projet de loi)***

Pour ce qui est du point 1° de l'article 5, la CNPD se réfère à ses commentaires relatifs à l'article 3, paragraphe 2 du projet de loi sous avis.

Concernant le point 2° de l'article 5, la CNPD est à se demander comment l'exercice du droit d'accès et le droit de rectification auxquels la disposition sous examen se réfère expressément cadre avec les exceptions prévues aux articles 1^{er} et 2 du présent projet de loi ? En effet, la Commission s'interroge sur l'intérêt d'inclure une référence expresse aux droits d'accès et de rectification, si ces droits ne peuvent en tout état de cause pas être exercés par la personne concernée sur base des articles 1^{er} et 2 du présent projet de loi.

Finalement, à l'instar de ses remarques relatives au point 2° de l'article 4 du projet de loi, la CNPD estime nécessaire de modifier le paragraphe 4 de l'article 3 de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA, afin de tenir compte du remplacement de l'article 26 de la loi modifiée du 2 août 2002 par les articles 13 et 14 du RGPD.

Conclusion

En conclusion, la CNPD considère que le projet de loi sous examen conduit à refuser de manière généralisée à la personne concernée la possibilité d'exercer les droits d'accès, de rectification et de limitation, tels que conférés par le RGPD, et qu'il vide de sa substance l'essence même des droits et libertés fondamentaux reconnus par la Convention européenne des droits de l'Homme, la Charte européenne des droits fondamentaux et le RGPD.

Elle doit par ailleurs insister à ce que le projet de loi sous examen garantisse aux personnes concernées un droit d'accès indirect à leurs données par l'intermédiaire de la CNPD, afin de respecter l'exigence du RGPD que le droit national doit prévoir des garanties appropriées en contrepartie de la limitation des droits.

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 29 mars 2018.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN
Présidente

Thierry LALLEMANG
Membre effectif

Christophe BUSCHMANN
Membre effectif

7250/02

N° 7250²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification:

- 1) de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»);**
- 2) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal;**
- 3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD);**
- 4) de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(23.4.2018)

Par dépêche du 21 février 2018, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, “*dans vos meilleurs délais*”, l’avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l’intitulé.

Le projet de loi sous avis a pour objet de transposer dans la législation nationale en matière fiscale les dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016. La transposition de cet ouvrage d’environ 100 pages (sans les annexes) s’inscrit dans le cadre de l’harmonisation de la protection des données à caractère personnel au niveau de l’Union européenne.

En matière fiscale, la protection des données des personnes physiques sera assurée par les détenteurs de données à caractère personnel dans les différents domaines du traitement et de la libre circulation de ces données.

L’**article 1^{er}** du projet de loi sous avis concerne la limitation de l’application des articles 16 (droit de rectification ou d’effacement de données) et 18, points a) et d), (droit à la limitation du traitement) du règlement (UE) 2016/679. En raison de l’exécution de sa mission publique, ces deux articles ne s’appliquent pas à l’Administration des contributions directes. En effet, les dispositions de la loi générale des impôts permettent de rectifier des décisions administratives et garantissent donc à suffisance les droits des contribuables.

Dorénavant la protection des données sera donc régie par les dispositions aussi strictes que détaillées du règlement (UE) 2016/679, de sorte que les notifications préalables et les demandes d’autorisations auprès de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) sont supprimées.

L’**article 2** prévoit l’ajout d’un paragraphe 22bis dans la loi générale des impôts (“*Abgabenordnung*”). C’est sans doute la mesure la plus importante du projet de loi sous avis, étant donné que le directeur des contributions pourra limiter le droit d’accès d’une personne physique aux données personnelles le concernant afin d’éviter que cette personne n’entrave, par exemple, une procédure administrative en

cours. La limitation se justifie si l'accès peut aller à l'encontre du bon déroulement d'une enquête administrative ou menée sur ordre des autorités judiciaires, mais aussi si l'accès risque d'entraver la détection d'une infraction fiscale ou l'exécution d'une procédure d'échange de renseignements sur demande. Dans ce contexte, il importe de souligner que la limitation du droit d'accès d'une personne physique à ses données personnelles ne pourra pas mettre en péril les dispositions de la loi modifiée du 19 décembre 2008 sur la coopération interadministrative et judiciaire. Il en est de même en ce qui concerne les dispositions des lois relatives à la coopération fiscale au plan européen et même international, comme de celles de la loi sur l'accord d'échange FATCA. Finalement, les points f) à i) du nouveau paragraphe 22bis (1) énumèrent les cas où une demande d'une personne physique visant à obtenir des informations de l'administration fiscale ne peut pas donner lieu à une réponse positive.

En ce qui concerne les **articles 3, 4 et 5** du projet de loi, les modifications proposées concernent les lois énumérées aux points 2), 3) et 4) de l'intitulé du projet. Concrètement, la référence à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, contenue dans chacune de ces trois lois, est remplacée par la référence au règlement (UE) 2016/679. De même, les modifications prévues aux articles 3, 4 et 5 désignent les administrations fiscales et les institutions financières déclarantes luxembourgeoises comme responsables de la gestion des données, "*chacune pour le traitement qu'elle met en oeuvre*".

D'un point de vue formel, la Chambre fait remarquer que la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA, citée à la phrase introductive de l'article 5, a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Il y a donc lieu d'ajouter l'adjectif "*modifiée*" avant la date. La même adaptation est à effectuer au point 4) de l'intitulé du projet de loi sous avis.

L'**article 6** du projet indique de façon résolument précise la date d'entrée en vigueur de la future loi, à savoir le 25 mai 2018.

L'**article 7** préconise une forme abrégée comme référence à la future loi à naître du projet de loi sous avis. Comme le règlement (UE) 2016/679 est le plus souvent intitulé "*règlement général sur la protection des données (RGPD)*" dans les médias et dans les milieux politiques, bancaires et administratifs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de choisir cette formule (au lieu de "*règlement (UE) 2016/679*") pour la forme abrégée de l'intitulé de la future loi.

*

À travers le projet de loi sous avis, le Grand-Duché de Luxembourg fait un pas supplémentaire en direction de l'harmonisation de la protection des données à caractère personnel dans le domaine fiscal européen, ce qui est d'ailleurs également le cas en ce qui concerne les différentes lois votées au cours des dernières années en matière d'échange sur demande ou automatique de données entre les administrations fiscales européennes.

Dans le monde d'aujourd'hui, l'utilisation et le stockage électronique des données de personnes physiques connaissent une évolution vertigineuse au niveau administratif, qui comporte des risques et appelle des responsabilités. Il s'agit surtout de concilier le droit d'accès aux données personnelles de l'administré et l'action administrative en vue d'exécuter les dispositions légales en vigueur.

Comme le projet de loi sous avis s'inscrit dans le cadre de la simplification administrative (selon le point 11 de la fiche d'évaluation d'impact accompagnant le projet) et comme il garantit une transparence supplémentaire en matière fiscale nationale et européenne, la Chambre des fonctionnaires et employés publics l'approuve, sous la réserve des observations qui précèdent.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des fonctionnaires et employés publics).

Luxembourg, le 23 avril 2018.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
R. WOLFF

7250/03

N° 7250³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification:

- 1) de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»);**
- 2) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal;**
- 3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD);**
- 4) de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(8.5.2018)

Par dépêche du 22 février 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de loi sous examen, élaboré par le ministre des Finances.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que des textes coordonnés des lois que le projet de loi vise à modifier.

L'avis de la Commission nationale pour la protection des données, ayant fait l'objet d'une délibération de la Commission en date du 29 mars 2018, a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 26 avril 2018.

En date du 27 avril 2018, a eu lieu une réunion entre la commission compétente du Conseil d'État et une représentante du ministre des Finances et des fonctionnaires de l'Administration des contributions directes demandée le 25 avril 2018 conformément à l'article 33 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été transmis au Conseil d'État par dépêche du 27 avril 2018.

Aucun autre avis d'une chambre professionnelle n'a été communiqué au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), ci-après « le règlement », établit, pour l'ensemble des États membres de l'Union euro-

péenne, les règles relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Ce règlement remplace la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données qui a constitué la référence pour l'adoption de diverses lois nationales en matière de protection des données personnelles. Le règlement est applicable à partir du 25 mai 2018.

Le projet de loi portant création de la Commission nationale pour la protection des données et la mise en œuvre du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, portant modification du Code du travail et de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat et abrogeant la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel (doc. parl. n° 7184) est destiné à assurer la mise en œuvre du règlement dans l'ordre juridique luxembourgeois. Ce projet de loi a fait l'objet d'un avis du Conseil d'État en date 30 mars 2018.

Le règlement établit, au chapitre III, les droits de la personne concernée. Ainsi, l'article 15 consacre le droit d'accès aux données traitées, l'article 16 le droit de rectification, l'article 17 le droit à l'effacement et l'article 18 le droit d'obtenir, dans certaines circonstances, la limitation du traitement. L'article 23 du règlement prévoit toutefois qu'un État membre peut, par la voie de mesures législatives, limiter la portée des obligations et des droits prévus notamment aux articles 12 à 22 du règlement, c'est-à-dire des droits des personnes relatifs aux données à caractère personnel les concernant, lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir un des objectifs prévus limitativement au paragraphe 1^{er}, à condition que cette mesure législative prévoie des dispositions spécifiques relatives au moins aux éléments visés au paragraphe 2.

D'après l'exposé des motifs du projet de loi sous examen, l'Administration des contributions directes entend, dans l'accomplissement des missions lui dévolues légalement, se prévaloir des limitations énoncées à l'article 23, paragraphe 2, du règlement. Il s'agit, plus spécifiquement, des limitations dans l'application des articles 15 (droit d'accès), 16 (droit de rectification) et 18 (droit à la limitation du traitement) du règlement.

Les auteurs du projet de loi exposent que les dispositions de ces trois articles ne peuvent pas être appliquées telles quelles à l'Administration des contributions directes sous peine d'affecter l'exécution des missions qui lui sont confiées et qu'une « adaptation raisonnable des droits et obligations découlant de ce règlement s'impose, tout en respectant les droits et obligations dont disposent les personnes au regard du droit à la protection des données à caractère personnel les concernant ».

L'abrogation de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, par la loi en projet n° 7184 précitée imposerait encore, selon les auteurs, des adaptations ponctuelles de lois existantes en matière fiscale.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen annonce des limitations à l'application des articles 16 et 18 du règlement relatifs au droit de la personne concernée d'obtenir de l'Administration des contributions directes, en tant que responsable du traitement, la rectification des données à caractère personnel la concernant qui sont inexacts et au droit d'obtenir, dans certaines circonstances, la limitation du traitement. Le texte indique, comme justification de ces limitations, la poursuite d'un objectif d'intérêt public général dans les domaines budgétaire et fiscal. Les paragraphes 2 et 3 disposent que l'article 16 et les lettres a) et d) de l'article 18 du règlement ne s'appliquent pas à l'Administration des contributions directes. Le paragraphe 4 renvoie aux paragraphes 94, 131, 205, 228, 237, 299 et 303 de la loi générale des impôts du 22 mai 1931, telle que modifiée, ci-après « la loi générale des impôts », qui offriraient aux personnes concernées des garanties suffisantes.

Le Conseil d'État relève que les paragraphes 1^{er} et 4 de l'article sous examen sont dépourvus de toute valeur normative. En effet, le paragraphe 1^{er} ne fait qu'annoncer des limitations qui sont énoncées

aux paragraphes 2 et 3. La référence à la poursuite d'un objectif d'intérêt public général relève davantage de la justification des dérogations dans l'exposé des motifs que d'une disposition normative. La référence, au paragraphe 4, à diverses dispositions de la loi générale des impôts constitue, à son tour, une motivation du dispositif normatif des paragraphes 2 et 3 qui trouve sa place dans l'exposé des motifs ou dans le commentaire des articles mais qui n'a pas à faire l'objet d'une disposition légale. Le Conseil d'État note encore une contradiction entre le paragraphe 1^{er} qui annonce des limitations à l'application des articles 16 et 18 du règlement et le paragraphe 2 de l'article sous examen qui porte sur une exclusion totale de l'article 16 du règlement.

En ce qui concerne la procédure, le Conseil d'État s'interroge sur l'option prise par les auteurs du projet de loi sous avis d'introduire les dérogations à l'application du règlement par une loi spéciale concernant l'Administration des contributions directes plutôt que de prévoir ce régime spécial dans le projet de loi n° 7184, précité.

En ce qui concerne le fond, l'examen des limitations requiert, en premier lieu, une analyse du bien-fondé de la justification des dérogations au sens du paragraphe 1^{er} de l'article 23 du règlement et, dans un deuxième temps, le contrôle du respect des conditions prévues au paragraphe 2 de l'article précité au regard des règles prévues par la loi générale des impôts.

L'article 23, paragraphe 1^{er}, du règlement permet, dans certaines circonstances, de limiter les droits des personnes concernées si cette limitation est nécessaire pour garantir une des finalités énumérées. Même si l'exposé des motifs ne s'y réfère pas expressément, le Conseil d'État comprend que la finalité invoquée est celle figurant à l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre e), du règlement qui vise « d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale ». Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur la nature de l'intérêt financier du Luxembourg dans le domaine budgétaire et fiscal qui justifierait une exclusion totale de l'application des articles 16 et 18, lettres a) et d), du règlement. Le paragraphe 1^{er} de l'article 1^{er}, qui est censé fournir la motivation de la dérogation à l'application du règlement, fait référence à un objectif d'intérêt public général qui n'est pas autrement précisé. Le règlement exige un intérêt économique ou financier important d'un État membre qui, comme le souligne la CNPD dans son avis du 29 mars 2018, doit faire l'objet d'une détermination précise. Les auteurs du projet de loi n'indiquent pas non plus dans quelle mesure cette exclusion des dispositions du règlement constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique. Il en va de même en ce qui concerne l'exigence relative au respect de l'essence des libertés et droits fondamentaux.

Le paragraphe 2 de l'article 23 du règlement exige encore que la mesure législative portant une limitation à l'application des droits consacrés par le règlement contienne des dispositions spécifiques portant sur les finalités du traitement, des catégories des données, l'étendue des limitations, les garanties, la détermination du responsable du traitement, les durées de conservation, les risques pour les droits et libertés des personnes concernées et le droit de ces personnes d'être informées. Le Conseil d'État constate que l'article 1^{er} se limite, aux paragraphes 2 et 3, à prévoir une exclusion pure et simple de l'application des articles 16 et 18, lettres a) et d), du règlement, alors que le paragraphe 2 de l'article 23 vise des limitations dont l'étendue doit être déterminée. Le dispositif législatif en projet ne reprend aucune des dispositions spécifiques visées au paragraphe 2 de l'article 23 du règlement.

Le renvoi, au paragraphe 4, de l'article 1^{er} sous examen, n'est, aux yeux du Conseil d'État, pas de nature à répondre aux critères de l'article 23, paragraphe 2, du règlement. Aucune des dispositions citées ne porte spécifiquement sur la protection des données personnelles¹. Le paragraphe 94 vise le

¹ Les auteurs du projet de loi ont omis de reproduire l'intégralité des dispositions de la loi générale des impôts auxquelles ils font référence. Le site internet de l'Administration des contributions directes ne renseigne pas davantage sur ces dispositions. De même, le site du Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ne met pas à disposition un code fiscal qui contiendrait la loi générale des impôts. Dans ces circonstances, le Conseil d'État estime indispensable de reproduire dans des notes de bas de page les dispositions en question, tantôt dans la version française issue de modifications apportées par le législateur luxembourgeois, tantôt dans sa version initiale allemande.

retrait ou la modification des bulletins d'impôts². Le paragraphe 131 porte, quant à lui, sur la remise ou la restitution d'impôt en cas de rigueur incompatible avec l'équité³. Le paragraphe 205 a trait au contrôle de la déclaration d'impôt⁴ et le paragraphe 228 consacre le recours gracieux contre les décisions devant le directeur de l'Administration des contributions directes ou son délégué⁵. Quant au paragraphe 237, il concerne le recours type « *Beschwerde* » contre les décisions autres que celles visées au paragraphe 228⁶. Le Conseil d'État tient à relever que le paragraphe 299 n'est ni reproduit dans la version de la « *Abgabenordnung* » disponible sur le site du Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg⁷ ni dans la *Pasinomie luxembourgeoise*⁸. Le texte en question a été modifié par l'article 64 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives. Le constat de l'absence de publication dans l'ordre juridique luxembourgeois vaut également pour le paragraphe 303. Ce constat soulève des questions quant au respect de l'accessibilité des normes et quant à leur applicabilité en droit luxembourgeois.

Au-delà de ces questions, le Conseil d'État constate qu'aucune des dispositions dont il s'agit ne porte sur la question du traitement des données à caractère personnel et concrètement sur la problématique du droit d'obtenir une rectification ou une limitation du traitement. Il est d'ailleurs difficile d'imaginer que les conditions posées par l'article 23, paragraphe 2, du règlement puissent être rencontrées par le simple renvoi à des textes qui remontent à l'année 1931, même s'ils ont fait l'objet de modifications ponctuelles ultérieures.

Ces considérations amènent le Conseil d'État à deux conclusions en ce qui concerne la compatibilité du dispositif prévu avec l'article 23 du règlement.

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er} de l'article 23, le Conseil d'État constate que les auteurs du projet de loi sous examen ont omis d'expliquer clairement en quoi la restriction prévue constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir un intérêt économique ou financier important du Luxembourg en matière budgétaire et fiscale.

Le Conseil d'État constate encore que le texte proposé omet de définir les éléments spécifiques que doit contenir la mesure législative qui restreint l'application du règlement au regard des différents points énumérés au paragraphe 2 de l'article 23.

Dans ces conditions, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif prévu pour non compatibilité avec l'article 23 du règlement.

Article 2

L'article sous examen introduit dans la loi générale des impôts un nouveau paragraphe *22bis* sur le droit d'accès d'une personne physique aux données à caractère personnel la concernant. D'après le

2 § 94 : (1) Les bulletins d'impôts ainsi que les décisions administratives à caractère individuel ne peuvent être retirés ou modifiés qu'à la double condition que le contribuable y consente expressément et qu'il ne se trouve pas forclos dans le cadre d'un recours contentieux.

(2) L'alinéa 1^{er} ne trouve pas application, si la possibilité de retrait ou de modification à l'initiative de l'administration fiscale résulte d'autres dispositions de la présente loi.

3 § 131 : Sur demande dûment justifiée du contribuable endéans les délais du §153 AO, le directeur de l'Administration des contributions directes ou son délégué accordera une remise d'impôt ou même la restitution, dans la mesure où la perception d'un impôt dont la légalité n'est pas contestée entraînerait une rigueur incompatible avec l'équité, soit objectivement selon la matière, soit subjectivement dans la personne du contribuable. Sa décision est susceptible d'un recours au tribunal administratif, qui statuera au fond.

4 § 205 : (1) Die Steuerkontrollstelle hat die Steuererklärungen zu prüfen. Soweit nötig, hat sie tunlichst durch schriftliche Aufforderung zu veranlassen, dass Lücken ergänzt und Zweifel beseitigt werden.

(2) Trägt die Steuerkontrollstelle Bedenken gegen die Richtigkeit der Erklärung, so hat sie, wenn nötig, Ermittlungen vorzunehmen. Sie kann den Steuerpflichtigen, falls eine Aufforderung zu schriftlicher Erklärung nicht angezeigt ist oder keinen Erfolg hat, vorladen und ihn nach den §170 ff. zu Auskunft und weiteren Nachweisungen anhalten.

(3) Wenn von der Steuererklärung abgewichen werden soll, sind dem Steuerpflichtigen die Punkte, in denen eine wesentliche Abweichung zu seinen Ungunsten in Frage kommt, zur vorherigen Äußerung mitzuteilen.

5 § 228 : Les décisions visées aux §§ ..., 166 alinéa 3, 211, 212, 212a alinéa 1, 214, 215, 215a, 235, 396 alinéa 1 et 402 peuvent être attaquées dans un délai de trois mois par voie de réclamation devant le directeur de l'Administration des contributions directes ou son délégué.

6 § 237 : Gegen andere als die in den Paragraphen [...] 166 alinéa 3, 211, 212, 212a alinéa 1, 214, 215, 215a, 235, 396 alinéa 1 et 402 bezeichneten Verfügungen von Steuerbehörden ist lediglich die Beschwerde gegeben. Die Frist beträgt 3 Monate.

7 Mémorial A n° 900 de 1931

8 *Pasinomie luxembourgeoise* (Suppl. 10 mai 1940-10 septembre 1944, vol. XXII.a.)

commentaire des articles, ce régime est destiné à établir un système national qui limite le droit d'accès prévu par l'article 15 du règlement et cela en conformité avec l'article 23 du règlement.

En ce qui concerne la forme, cette disposition dérogatoire à l'article 15 du règlement répond aux conditions de l'article 23 dans la mesure où la loi en projet établit une limitation au moyen d'une mesure législative luxembourgeoise adoptée expressément à l'occasion de l'entrée en vigueur du règlement.

En ce qui concerne la justification des limitations au droit d'accès, le Conseil d'État note encore une fois une divergence entre le commentaire de l'article sous examen et le dispositif de la loi en projet. Dans le commentaire, les auteurs invoquent comme finalité de la limitation au droit d'accès d'abord le fait que « les données traitées sont généralement des données que le contribuable lui-même met à disposition de l'ACD » et que « un accès à ces données communiquées ne présente[rait] pour lui aucun intérêt et ralentirait de façon injustifiée la procédure d'imposition et de recouvrement ». Le Conseil d'État considère que la première raison invoquée est d'ordre pratique et ne saurait dès lors être considérée comme justifiant une « mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir un intérêt financier important d'un État membre dans le domaine budgétaire et fiscal » au sens de l'article 23 du règlement.

Dans le commentaire de l'article, les auteurs font état, en second lieu, de « considérations liées à l'exécution d'enquêtes fiscales [...] diligentées régulièrement par l'administration et susceptibles d'entraîner des poursuites pénales [...] ». Toujours d'après le commentaire, l'accès des personnes concernées aux données viderait le contrôle fiscal de toute sa substance et ferait obstacle à des poursuites judiciaires. Le Conseil d'État peut, en principe, accepter la justification des limitations éventuelles dans le domaine des enquêtes fiscales. Il note, toutefois, que cette justification ne se retrouve pas, dans les mêmes termes, dans le texte même du nouvel article 22*bis*, paragraphe 1^{er}, de la loi générale des impôts. En effet, l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} vise, dans des termes très généraux, le risque d'entrave au déroulement de la procédure concernant l'établissement ou le recouvrement de l'impôt. En vertu de l'alinéa 1^{er}, le directeur peut procéder à une limitation entière ou partielle aussi longtemps qu'elle est nécessaire et proportionnée pour éviter une entrave au déroulement de la procédure concernant l'établissement ou le recouvrement de l'impôt. Le Conseil d'État comprend le dispositif en ce sens qu'il appartient au directeur d'apprécier la nécessité et la proportionnalité d'une limitation, qu'elle soit partielle ou totale, ou encore limitée ou non dans le temps. C'est à juste titre que la CNPD relève que la consécration d'un tel pouvoir dans le chef du directeur de l'administration est inadmissible au regard de l'article 23 du règlement.

L'objectif général d'éviter l'entrave au déroulement de la procédure concernant l'établissement ou le recouvrement de l'impôt, indiqué à l'alinéa 1^{er}, est ensuite précisé à l'alinéa 2, lettres a) à i).

La lettre a) vise, à côté de la recherche à des fins fiscales, celles effectuées sur ordre des autorités judiciaires. Dès lors que l'Administration des contributions directes dénonce un comportement aux autorités judiciaires, les données en cause revêtent le caractère de données judiciaires. Il en est de même lorsque les autorités judiciaires sollicitent des informations auprès de l'Administration des contributions directes, voire procèdent à des saisies et perquisitions. Les dispositions du Code de procédure pénale ont dès lors vocation à s'appliquer. Le Conseil d'État ne saisit pas la nécessité d'une dérogation expresse à l'article 15 du règlement, au titre d'un droit autonome de refus d'accès que le directeur de l'Administration des contributions directes pourra opposer à un administré visé par une enquête préliminaire ou une instruction préparatoire. Le Conseil d'État ajoute que l'instruction préparatoire est gouvernée par le principe du contradictoire et que, une fois le juge d'instruction saisi, l'inculpé a le droit d'accéder au dossier pénal au titre des règles du Code de procédure pénale. De même, si une procédure se déroule devant le juge administratif, l'accès au dossier et la divulgation des données détenues par l'administration fiscale relèvera des règles régissant la procédure devant le juge administratif et l'insertion de limitations dans le projet de loi sous examen sera dépourvue de pertinence pour le déroulement de la procédure judiciaire. La question du refus du droit d'accès à des données traitées par les administrations, au titre d'enquêtes judiciaires, se pose d'ailleurs pour toutes les administrations publiques sans que, dans le projet de loi n° 7184 précité, les auteurs aient prévu des dérogations particulières au droit d'accès pour ce motif. La lettre b) vise, à son tour, la prévention et la détection d'infractions fiscales pénales et le Conseil d'État renvoie à sa considération précédente.

Les lettres c), d) et e) portent sur un problème différent, à savoir celui de l'entraide internationale en matière fiscale qu'il ne faut pas mettre en péril par le biais du droit d'accès des contribuables intéressés. Autant le Conseil d'État peut comprendre cet objectif, autant il se doit de relever qu'il s'agit

d'un objectif différent de celui indiqué dans le commentaire des articles et de celui figurant à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 22*bis* en projet. En ce qui concerne la référence, à la lettre c), à la loi modifiée du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale, le Conseil d'État note que l'article 3, paragraphe 4, de cette loi dispose que « la demande d'échange de renseignements ne peut pas être divulguée. [...] ». Il s'agit d'une loi spéciale dont le dispositif ne saurait être mis en cause par le biais du droit commun sur la protection des données. La loi précitée du 25 novembre 2014 s'applique d'ailleurs également à la coopération administrative visée dans la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal⁹ qui est citée à la lettre d) du projet de loi sous avis. La loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), également citée à la lettre d), prévoit, à son tour, à l'article 5, paragraphe 1^{er}, que « [...] les informations [reçues] ne peuvent être utilisées qu'aux fins prévues par la présente loi ». Le Conseil d'État ne comprend pas les raisons pour lesquelles il y aurait lieu de restreindre le droit d'accès consacré à l'article 15 du règlement au-delà des limitations d'ores et déjà inscrites dans le dispositif légal relatif à la coopération administrative en matière fiscale. Si le souci des auteurs est d'éviter que les règles en matière d'entraide fiscale ne soient contournées par le droit d'accès consacré à l'article 15 du règlement, une réserve, sous une formulation moins générale, est suffisante.

La lettre f) prévoit une limitation en cas de risque d'atteinte à des droits et des libertés d'autrui. Le Conseil d'État relève qu'il ne s'agit pas seulement d'une finalité différente de celle indiquée au commentaire de l'alinéa 1^{er} mais encore, à l'instar de la CNPD, que l'article 15, paragraphe 4, du règlement prévoit lui-même que le droit d'obtenir une copie des données traitées ne doit pas porter atteinte aux droits et libertés d'autrui. C'est encore à juste titre que la CNPD relève que la limitation prévue à la lettre g) ne fait que reprendre celle prévue à l'article 12, paragraphe 5, du règlement et qu'il est inadmissible, au regard du caractère directement applicable du règlement, de reprendre le dispositif de ce dernier dans une loi nationale. La lettre h) porte sur la demande d'accès à des données personnelles figurant dans des documents qui n'ont pas encore abouti à une décision. Le Conseil d'État a du mal à comprendre cette limitation, étant donné que les auteurs confondent, sur ce point, le droit d'accès à des données personnelles traitées par l'administration fiscale avec une procédure de recours contre des décisions qui affectent la situation juridique de l'intéressé. Le Conseil d'État ajoute qu'au titre de la procédure administrative non contentieuse, l'administré a également droit d'accéder aux documents le concernant à un stade préalable à celui de l'adoption d'une décision. Certes, l'article 5 de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse exclut la matière des contributions directes. La raison en est que les procédures en matière fiscale prévoient des garanties équivalentes. Or, les dispositions de la loi générale des impôts relevées à l'article 1^{er} ne consacrent pas un droit spécifique d'accès au dossier. Le Conseil d'État ne comprend pas davantage la limitation prévue à la lettre i), qui omet d'indiquer une finalité, mais se borne à justifier la limitation par la nature du document dans lequel figurent les données.

Le paragraphe 2 ne fait que rappeler l'existence du recours hiérarchique, au sens du paragraphe 237 de la loi générale des impôts. Le texte est dépourvu de valeur normative propre et trouve sa place davantage dans le commentaire des articles que dans le dispositif de la loi en projet. Le rappel de l'existence du recours hiérarchique, auquel il faudrait logiquement ajouter une référence au recours juridictionnel, peut, tout au plus, être compris comme la garantie que la limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux au sens du paragraphe 1^{er} de l'article 23 du règlement.

En conclusion des considérations qui précèdent, le Conseil d'État doit encore s'opposer formellement au dispositif prévu pour contrariété avec l'article 23 du règlement.

À la suite des explications fournies lors de la réunion du 27 avril 2018, le Conseil d'État croit comprendre que les raisons à la base de la limitation de l'application des articles 16 et 18, lettres a) et d), sont les mêmes que celles invoquées à la base de la limitation de l'article 15, objet de l'article 2 du projet de loi sous examen. Une différence d'approche suivie par les auteurs du projet de loi sous examen entre le traitement des limitations à l'application des articles 16 et 18, d'un côté, et l'article 15, d'un autre côté, est dépourvue de justification. Il s'agirait, pour toutes les limitations envisagées, de ne pas entraver la procédure d'imposition et de recouvrement de l'impôt, de même qu'il s'agit de ne pas affecter négativement les procédures judiciaires en relation avec des infractions en matière fiscale

⁹ Voir l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 4 de la loi modifiée du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale

et de ne pas porter atteinte aux obligations du Luxembourg en matière d'entraide administrative. Dans ces conditions, il y a lieu de procéder à une analyse globale des raisons des dérogations au regard des articles 15, 16 et 18 du règlement dont l'application serait limitée. L'adoption d'une approche distincte à l'égard des limitations apportées à l'application des articles 16 et 18 du règlement, d'un côté, et de l'article 15 du règlement, d'un autre côté, n'a pas de raison d'être. S'ajoute à cela que la procédure d'une rectification au regard de l'article 16 du règlement s'inscrit, dans la plupart des cas, dans la suite logique du droit d'accès exercé au titre de l'article 15.

Le Conseil d'État conçoit que l'établissement et le recouvrement de l'impôt, de même que la procédure de sanction en cas de violation de la loi fiscale peuvent être considérés comme relevant d'un intérêt public général d'un État membre en tant qu'intérêt financier important dans le domaine budgétaire et fiscal. Encore convient-il de déterminer dans quelle mesure des restrictions aux droits prévus aux articles 15, 16 et 18 se justifient par rapport à un tel objectif et sont à considérer comme nécessaires et proportionnés dans une société démocratique. La finalité d'un déroulement plus facile des procédures d'imposition ou le simple maintien du système actuel d'imposition ne peuvent pas être invoqués comme objectifs au sens de l'article 23 du règlement. Pourrait tout au plus être considéré le risque d'une mise en cause réelle de l'imposition ou de la procédure de sanction. L'invocation de ces objectifs ne saurait toutefois justifier une exclusion absolue des droits prévus par le règlement.

Le Conseil d'État rappelle que le législateur communautaire a omis de réserver un régime particulier au traitement des données en matière fiscale, contrairement à d'autres secteurs. Or, l'adoption d'un mécanisme tel que celui prévu dans le projet de loi sous examen revient à exempter l'Administration des contributions directes du respect du règlement en ce qui concerne une série de droits fondamentaux reconnus à l'administré, ce qui est manifestement contraire au règlement. La problématique d'un « repentir actif » du contribuable, par le biais d'un redressement des données communiquées à l'administration après la déclaration proprement dite et avant l'imposition, cela à la suite de l'exercice du droit d'accès aux données traitées par l'administration fiscale, se pose dans des termes similaires dans tous les États membres de l'Union européenne. Le Conseil d'État considère qu'il aurait été utile de disposer, sur ce point, d'informations sur les solutions adoptées dans les autres États membres de l'Union européenne pour éviter que le Luxembourg soit le seul à s'exposer, par le biais du système tel que prévu dans le projet de loi sous examen, à une situation de manquement aux obligations européennes.

Selon le Conseil d'État, la solution ne peut consister qu'à déterminer, avec plus de précision, l'objectif au sens de l'article 23, paragraphe 1^{er}, tout en respectant scrupuleusement les conditions du paragraphe 2. Sur ce dernier point, il y a lieu de préciser les catégories de données concernées, ainsi que l'étendue des limitations aux droits et de prévoir des règles précises en vue de la sauvegarde des droits et libertés des personnes concernées dont notamment du droit d'être informées de la limitation. Des éléments de solution pourraient consister à différencier les données fournies par le contribuable lui-même de celles obtenues auprès de tiers ou à opérer des distinctions de régime en fonction du moment auquel sont exercés les droits en question, concrètement entre la date de la déclaration d'impôt et celle de l'émission du bulletin d'imposition.

Article 3

L'article 3 du projet de loi sous examen modifie l'article 23 de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal.

Le Conseil d'État comprend la suppression de la référence à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel qui se trouve abrogée par la loi en projet n° 7184. Encore le Conseil d'État doit-il relever qu'il est juridiquement inutile d'insérer, à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er}, une référence expresse au règlement, étant donné que ce dernier gouvernera, à partir du 25 mai 2018, en tant que norme directement applicable, tous les traitements de données à caractère personnel. Dans son avis du 30 mars 2018 relatif au projet de loi n° 7184, précité, le Conseil d'État avait rappelé que les références sont dynamiques, c'est-à-dire modifiées de manière implicite du fait même de l'entrée en vigueur du nouvel acte modifiant ou remplaçant l'acte auquel il est fait référence, en l'occurrence, selon la matière concernée, le règlement ou la loi en projet n° 7184.

L'alinéa 2 ne fait que rappeler les limitations des droits figurant aux articles 15, 16 et 18 du règlement et se référer au nouveau paragraphe 22*bis* de la loi générale des impôts.

Le Conseil d'État renvoie aux oppositions formelles qu'il a émises à l'égard des articles 1^{er} et 2 de la loi en projet.

Articles 4 et 5

Les articles 4 et 5 modifient respectivement l'article 5 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) et l'article 3 de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA en rappelant la qualité de responsable du traitement de l'Administration des contributions directes et des institutions financières déclarantes luxembourgeoises, au sens des lois en question, et en remplaçant la référence à la loi du 2 août 2002, précitée, par une référence au règlement.

Le Conseil d'État renvoie aux observations à l'endroit de l'article 3.

Articles 6 et 7

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Intitulé

Il convient d'écrire « règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) », étant donné qu'il faut veiller à reproduire l'intitulé d'un acte tel que publié officiellement.

Il est conseillé de citer les actes à modifier dans l'ordre chronologique, en commençant par le plus ancien. Par ailleurs, pour l'énumération des actes à modifier, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Article 1^{er}

Au paragraphe 1^{er}, il convient de faire référence au « règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) ». Par ailleurs, le Conseil d'État signale que la référence à un règlement européen à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il s'est référé. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « règlement (UE) n° XX/YYYY précité » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé. Aux paragraphes 2 et 3, il convient dès lors de se référer au « règlement (UE) 2016/679 précité ».

Au paragraphe 3, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite les points. En outre, lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision, il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée, et non pas le terme « point ». Partant, il faut écrire :

« Les dispositions de l'article 18, lettres a) et d), du règlement (UE) 2016/679 précité [...] ».

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre c), du paragraphe 22*bis* nouveau qu'il s'agit d'insérer, il convient d'omettre le terme « modifiée », étant donné que la loi du 25 novembre 2014 n'a pas fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre e), du paragraphe 22*bis* nouveau qu'il s'agit d'insérer, il convient de reproduire fidèlement l'intitulé de la loi modifiée du 19 décembre 2008, tel que publié officiellement, en omettant les termes « modifiée du 22 mai 1931 ».

Article 3

Au paragraphe 1^{er} de l'article 23 qu'il s'agit de remplacer, il convient de citer l'intitulé complet du règlement (UE) 2016/679 précité. Il s'agit en effet de la première mention dudit règlement dans le texte

de la loi qu'il s'agit de modifier. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et au paragraphe 2 de l'article 23 à remplacer, il peut être fait référence au « règlement (UE) 2016/679 précité ».

Par ailleurs, au paragraphe 2 de l'article 23 à remplacer, il est indiqué de supprimer la virgule à la suite des termes « règlement (UE) 2016/679 ».

Article 4 (5 selon le Conseil d'État)

Lorsqu'il s'agit de modifier plusieurs actes, il est conseillé, au dispositif, de faire suivre les modifications dans leur ordre chronologique en commençant par le plus ancien. La loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) étant postérieure à la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA, l'ordre des articles 4 et 5 est à inverser.

Au point 1^o, il convient de citer l'intitulé complet du règlement (UE) 2016/679 précité. Il s'agit en effet de la première mention dudit règlement dans la loi qu'il s'agit de modifier.

Au point 2^o, il convient de se référer au « chapitre III du règlement (UE) 2016/679 précité. »

Article 5 (4 selon le Conseil d'État)

Au point 1^o, il convient de citer l'intitulé complet du règlement (UE) 2016/679 précité. Il s'agit en effet de la première mention dudit règlement dans la loi qu'il s'agit de modifier.

Au point 2^o, il convient de se référer au « chapitre III du règlement (UE) 2016/679 précité. »

Article 6 (7 selon le Conseil d'État)

Étant donné que la disposition relative à l'introduction d'un intitulé de citation doit précéder celle relative à la mise en vigueur, l'ordre des articles 6 et 7 est à inverser.

Article 7 (6 selon le Conseil d'État)

L'article relatif à l'introduction d'un intitulé de citation est à libeller comme suit :

« **Art. 6.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du [...] portant exécution des dispositions du règlement (UE) 2016/679, applicables en matière fiscale ».

La date faisant défaut est à insérer une fois que celle-ci est connue.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 8 mai 2018.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7250/04

N° 7250⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification:

- 1) **de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»);**
- 2) **de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal;**
- 3) **de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD);**
- 4) **de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(8.5.2018)

Le projet de loi sous avis a pour objet de porter exécution de l'article 23 du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel¹ (ci-après le « RGPD ») en matière fiscale.

En effet, l'article 23 du RGPD dispose que les Etats membres **peuvent, par la voie de mesures législatives, limiter la portée de certaines obligations ainsi que de certains droits de la personne concernée** prévus par ledit règlement lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une **mesure nécessaire et proportionnée** dans une société démocratique pour **garantir l'intérêt public général dans les domaines budgétaire et fiscal** notamment.

Le projet de loi sous avis entend lever l'option dudit article 23 du RGPD et insérer des dispositions législatives particulières, dans la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»), en vue de limiter l'exercice par la personne concernée (ici le contribuable) de ses droits d'accès², de rectification³ et de limitation du traitement⁴ – prévus aux articles 15, 16 et 18 du RGPD – vis-à-vis de l'Administration des contributions directes (ci-après, l'« ACD »).

1 Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE

2 La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement la confirmation que des données à caractère personnel la concernant sont ou ne sont pas traitées et, lorsqu'elles le sont, l'accès aux dites données à caractère personnel ainsi que d'autres informations énumérées à l'article 15 du RGPD.

3 La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement, dans les meilleurs délais, la rectification des données à caractère personnel la concernant qui sont inexactes. Compte tenu des finalités du traitement, la personne concernée a le droit d'obtenir que les données à caractère personnel incomplètes soient complétées, y compris en fournissant une déclaration complémentaire.

4 La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement la limitation du traitement lorsque a) l'exactitude des données à caractère personnel est contestée par la personne concernée; b) le traitement est illicite; c) le responsable du traitement n'a plus besoin des données; d) la personne concernée s'est opposée au traitement.

Le projet de loi sous avis procède également à des adaptations ponctuelles concernant (i) la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, (ii) la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) et (iii) la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA, ces adaptations étant rendues nécessaires suite à l'abrogation prochaine de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Les dispositions prévues dans le projet de loi sous avis ont vocation à entrer en vigueur le 25 mai 2018, à l'instar du RGPD.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les présentes considérations générales se concentrent sur les deux premiers articles du projet de loi sous avis qui ont trait à la levée de l'option offerte par l'article 23 du RGPD, les autres articles du projet de loi n'appelant pas de commentaires particuliers de la part de la Chambre de Commerce.

La Chambre de Commerce soutient parfaitement l'idée que les limitations aux droits d'accès, de rectification et de limitation du traitement du contribuable peuvent être nécessaires dans le domaine fiscal. Il va de soi que le contribuable ne peut pas, par exemple, se prévaloir de son droit d'opposition au traitement pour s'opposer à la procédure d'imposition ou bien encore user de son droit d'accès pour être informé et ainsi faire obstacle à des enquêtes fiscales ou poursuites pénales pour infraction à la législation fiscale.

Si des limitations aux droits d'accès, de rectification et de limitation du traitement du contribuable peuvent donc apparaître comme légitimes dans le domaine fiscal et sont, dans leur principe, admises par ledit article 23 du RGPD lorsqu'elles constituent une « *mesure nécessaire et proportionnée pour garantir (...) d'autres objectifs importants d'intérêt public général (...) notamment un intérêt économique ou financier important* »⁵, la Chambre de Commerce s'interroge néanmoins sur la compatibilité des dispositions des deux premiers articles du projet de loi avec l'article 23 du RGPD.

1. Rappel de ce que prévoit l'article 23 du RGPD

La Chambre de Commerce juge utile pour la bonne compréhension de ses développements de reproduire in extenso le libellé de l'article 23 du RGPD :

« 1. Le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement ou le sous-traitant est soumis peuvent, par la voie de mesures législatives, limiter la portée des obligations et des droits* prévus aux articles 12 à 22 et à l'article 34, ainsi qu'à l'article 5 dans la mesure où les dispositions du droit en question correspondent aux droits et obligations prévus aux articles 12 à 22, lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée* dans une société démocratique pour garantir:

- a) la sécurité nationale;
- b) la défense nationale;
- c) la sécurité publique;
- d) la prévention et la détection d'infractions pénales, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ou l'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces;
- e) d'autres objectifs importants d'intérêt public général* de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal*, de la santé publique et de la sécurité sociale;
- f) la protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires;
- g) la prévention et la détection de manquements à la déontologie des professions réglementées, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière;
- h) une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points a) à e) et g);

⁵ Extrait de l'article 23, paragraphe 1, sous c) du RGPD

* Texte souligné par la Chambre de Commerce

- i) la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui;
- j) l'exécution des demandes de droit civil.

2. En particulier, toute mesure législative visée au paragraphe 1 contient des dispositions spécifiques relatives, au moins*, le cas échéant:

- a) aux finalités du traitement ou des catégories de traitement;
- b) aux catégories de données à caractère personnel;
- c) à l'étendue des limitations introduites;
- d) aux garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites;
- e) à la détermination du responsable du traitement ou des catégories de responsables du traitement;
- f) aux durées de conservation et aux garanties applicables, en tenant compte de la nature, de la portée et des finalités du traitement ou des catégories de traitement;
- g) aux risques pour les droits et libertés des personnes concernées; et
- h) au droit des personnes concernées d'être informées de la limitation, à moins que cela risque de nuire à la finalité de la limitation. »

2. Quant aux limitations apportées aux droits de rectification et de limitation du traitement (article 1^{er} du projet de loi)

La Chambre de Commerce relève d'abord que les paragraphes 2 et 3 de l'article 1^{er} du projet de loi sous avis disposent que les dispositions du RGPD relatives au droit de rectification (article 16) et au droit à la limitation du traitement (article 18, points a et d) « *ne s'appliquent pas* » à l'ACD.

Etant donné que l'article 23 du RGPD offre la possibilité aux Etats de « *limiter la portée* » des obligations et des droits prévus aux articles 12 à 22, la Chambre de Commerce se demande si le législateur ne va pas trop loin en écartant purement et simplement l'application des articles 16 et 18 du RGPD.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, le fait que le paragraphe 4 du même article 1^{er} du projet de loi sous avis dispose ensuite que « *Les paragraphes 94, 131, 205, 237, 299 et 303 la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») offrent des garanties suffisantes au regard du droit à la rectification et à la limitation du traitement* », ne justifient pas que les articles pertinents du RGPD soient écartés.

En tout état de cause, la Chambre de Commerce relève une contradiction au sein même de l'article 1^{er} puisque :

- d'un côté, le paragraphe 1^{er} énonce que conformément à l'article 23 du RGPD, « *des limitations à l'application des articles 16 et 18* » du RGPD s'appliquent au profit de l'ACD ;
- de l'autre, les paragraphes 2 et 3 disposent que que les articles 16 et 18, points a) et d) du RGPD « *ne s'appliquent pas* » à l'ACD.

Ensuite, notwithstanding les interrogations formulées ci-avant, la Chambre se demande si les paragraphes 1 et 4 dudit article 1^{er} ne seraient pas à omettre au motif que leurs dispositions sont dépourvues de portée juridique⁶. En effet :

6 Cf. Traité de légistique formelle, 2005, spécialement page 61, sous « 4.10.1. Dispositions dépourvues de portée juridique » : dans les lois et règlements, il y a lieu d'omettre les dispositions qui n'ont pas de caractère normatif, notamment celles qui:

- a) **ne constituent que la motivation du texte;**
- b) **ne font qu'annoncer les matières faisant l'objet des articles suivants;**
- c) **n'ont qu'une valeur explicative et ne constituent que le commentaire du texte;**
- d) ne sont que purement exemplatives;
- e) **ne font que constater un état de fait;**
- f) constituent une déclaration d'intention;
- g) ne formulent qu'une simple recommandation ou un souhait;
- h) contiennent une injonction de la chambre des députés à l'adresse d'un ministre ou du Gouvernement, notamment sous forme d'une motion parlementaire;
- i) constatent simplement que le pouvoir législatif ou exécutif agit dans les limites de ses pouvoirs;
- j) indiquent la source des textes;
- k) font mention de l'adresse d'une administration ou de son numéro de téléphone.

- le paragraphe 1^{er} qui énonce que des limitations à l'application des articles 16 et 18 du Règlement 2016/679 s'appliquent au profit de l'ACD, vise à apporter une motivation du texte (en justifiant la mise en place de limitations aux paragraphes suivants par la référence à l'objectif d'intérêt public général) et à annoncer les paragraphes suivants ;
- quant au paragraphe 4, qui constate que la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« *Abgabenordnung* ») offre des garanties suffisantes au regard du droit à la rectification et à la limitation du traitement, il ne fait que constater un état de fait.

3. Quant aux limitations apportées au droit d'accès (article 2 du projet de loi)

L'article 2 du projet de loi sous avis prévoit en second lieu des limitations au droit d'accès en insérant dans l'« *Abgabenordnung* » un nouveau « § 22bis » qui dispose sous le point (1) que « *Le directeur des contributions ou son délégué peut limiter, entièrement ou partiellement⁷, le droit d'accès d'une personne physique aux données à caractère personnel la concernant, dès lors et aussi longtemps qu'une telle limitation partielle ou complète constitue une mesure nécessaire et proportionnée⁸ afin de ne pas entraver le déroulement de la procédure concernant l'établissement ou le recouvrement de l'impôt.* »

La Chambre de Commerce se demande quelle est la portée de la limitation du droit d'accès qui pourrait être décidée « *entièrement ou partiellement* ». Si par ces termes semblent *a priori* visés l'étendue des données concernées, qu'en est-il de la durée de la limitation du droit d'accès? La Chambre de Commerce est d'avis que celle-ci devrait être temporaire, sous peine de rendre le droit d'accès inexistant en pratique. Le projet de loi manque de précision à cet égard et devrait être modifié.

La Chambre de Commerce est par ailleurs réservée quant à la liste des motifs (neuf au total) censés justifier la limitation entière ou partielle.

La Chambre de Commerce n'a pas *a priori* de commentaires à formuler à l'encontre des quatre motifs énumérés sous les points f) à i) du paragraphe (1), à savoir :

- si la demande porte atteinte à des droits et libertés d'autrui ;
- si la demande est manifestement abusive par son nombre, son caractère systématique ou répétitif ;
- si la demande a trait à des documents, des bulletins, à une réclamation ou à un recours hiérarchique formel ou toute autre décision en cours d'élaboration ou non-achevée au moment où ladite demande est présentée ;
- si la demande concerne des communications internes entre différents services de l'Administration des contributions directes.

Par contre, la Chambre de Commerce émet des réserves quant aux cinq premiers motifs de limitation entière ou partielle du droit d'accès – énumérés sous les points a) à e) du paragraphe 1, à savoir :

- si l'accès risque d'éviter, de retarder, de perturber ou de gêner des enquêtes ou recherches effectuées à des fins fiscales ou sur ordre des autorités judiciaires ;
- si l'accès risque de nuire à la prévention ou à la détection d'infractions fiscales ou pénales ou aux poursuites en la matière ou à l'exécution de sanctions pénales ;
- si l'accès risque d'entraver la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale ;
- si l'accès risque d'entraver la coopération administrative dans le domaine fiscal, à la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), à la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA ou à la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays ;
- si l'accès risque d'entraver l'échange d'informations en matière de coopération inter-administrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'ACD, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises.

La Chambre de Commerce considère en effet que ces limitations ne constituent pas une « *mesure nécessaire et proportionnée* » au sens de l'article 23 du RGPD dans la mesure où les motifs de limi-

7 Texte souligné par la Chambre de Commerce

8 Texte souligné par la Chambre de Commerce

tation sont exprimés dans des termes trop larges et donc susceptibles d'une application disproportionnée et insuffisamment motivée de la part de l'ACD.

En tout état de cause, la Chambre de Commerce est d'avis que l'article 2 du projet de loi sous avis devrait être complété pour répondre entièrement aux exigences du paragraphe 2 de l'article 23 du Règlement 2016/679 qui exige que toute mesure législative introduisant de telles limitations contienne « *des dispositions spécifiques relatives, au moins⁹, le cas échéant :*

- a) aux finalités du traitement ou des catégories de traitement;*
- b) aux catégories de données à caractère personnel;*
- c) à l'étendue des limitations introduites;*
- d) aux garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites;*
- e) à la détermination du responsable du traitement ou des catégories de responsables du traitement;*
- f) aux durées de conservation et aux garanties applicables, en tenant compte de la nature, de la portée et des finalités du traitement ou des catégories de traitement;*
- g) aux risques pour les droits et libertés des personnes concernées; et*
- h) au droit des personnes concernées d'être informées de la limitation, à moins que cela risque de nuire à la finalité de la limitation. »*

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut marquer son accord au projet de loi sous rubrique que sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

⁹ Texte souligné par la Chambre de Commerce

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7250/05

N° 7250⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

portant exécution, en matière fiscale, des dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE et portant modification:

- 1) de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»);**
- 2) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal;**
- 3) de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD);**
- 4) de la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(19.6.2018)

Par lettre du 21 février 2018, Monsieur Pierre Gramegna, ministre des Finances, a soumis à l'avis de la Chambre des salariés (CSL) le projet de loi sous rubrique.

1. Par ce projet de loi, l'Etat luxembourgeois entend faire emploi des limitations énoncées à l'article 23, paragraphe 2 du règlement (UE) 2016/679 relatif à la protection des données personnelles.

2. L'article 23 en question permet en effet aux Etats membres de prévoir des règles légales spécifiques pour limiter la portée des obligations des autorités publiques et des droits des personnes physiques dont les données personnelles sont utilisées par ces autorités lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir :

- a) la sécurité nationale;
- b) la défense nationale;
- c) la sécurité publique;
- d) la prévention et la détection d'infractions pénales, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ou l'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces;
- e) d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un Etat membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un Etat membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale;
- f) la protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires;
- g) la prévention et la détection de manquements à la déontologie des professions réglementées, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière;
- h) une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points a) à e) et g);

- i) la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui;
- j) l'exécution des demandes de droit civil.

3. C'est donc sur base de cet article que le projet de loi prévoit de limiter le droit d'accès, le droit à la rectification et le droit à la limitation du traitement pour les traitements de données personnelles mis en oeuvre par l'Administration des contributions directes (ACD) dans l'exécution de ses missions.

Quant au droit d'accès

4. Le droit d'accès est prévu par l'article 15 du règlement UE 2016/679 précité.

5. Cet article prévoit que :

« 1. La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement la confirmation que des données à caractère personnel la concernant sont ou ne sont pas traitées et, lorsqu'elles le sont, l'accès auxdites données à caractère personnel ainsi que les informations suivantes :

- a) les finalités du traitement;*
- b) les catégories de données à caractère personnel concernées;*
- c) les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données à caractère personnel ont été ou seront communiquées, en particulier les destinataires qui sont établis dans des pays tiers ou les organisations internationales;*
- d) lorsque cela est possible, la durée de conservation des données à caractère personnel envisagée ou, lorsque ce n'est pas possible, les critères utilisés pour déterminer cette durée;*
- e) l'existence du droit de demander au responsable du traitement la rectification ou l'effacement de données à caractère personnel, ou une limitation du traitement des données à caractère personnel relatives à la personne concernée, ou du droit de s'opposer à ce traitement;*
- f) le droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle;*
- g) lorsque les données à caractère personnel ne sont pas collectées auprès de la personne concernée, toute information disponible quant à leur source;*
- h) l'existence d'une prise de décision automatisée, y compris un profilage, visée à l'article 22, paragraphes 1 et 4, et, au moins en pareils cas, des informations utiles concernant la logique sous-jacente, ainsi que l'importance et les conséquences prévues de ce traitement pour la personne concernée.*

2. Lorsque les données à caractère personnel sont transférées vers un pays tiers ou à une organisation internationale, la personne concernée a le droit d'être informée des garanties appropriées, en vertu de l'article 46, en ce qui concerne ce transfert.

3. Le responsable du traitement fournit une copie des données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement. Le responsable du traitement peut exiger le paiement de frais raisonnables basés sur les coûts administratifs pour toute copie supplémentaire demandée par la personne concernée. Lorsque la personne concernée présente sa demande par voie électronique, les informations sont fournies sous une forme électronique d'usage courant, à moins que la personne concernée ne demande qu'il en soit autrement.

4. Le droit d'obtenir une copie visé au paragraphe 3 ne porte pas atteinte aux droits et libertés d'autrui. »

6. Le projet de loi prévoit de permettre au directeur des contributions ou à son délégué de limiter, entièrement ou partiellement, le droit d'accès d'une personne physique aux données à caractère personnel la concernant, dès lors et aussi longtemps qu'une telle limitation partielle ou complète constitue une mesure nécessaire et proportionnée afin de ne pas entraver le déroulement de la procédure concernant le rétablissement ou le recouvrement de l'impôt.

7. Les motifs justifiant la limitation entière ou partielle peuvent être les suivants :

- a) si l'accès risque d'éviter, de retarder, de perturber ou de gêner des enquêtes ou des recherches effectuées à des fins fiscales ou sur ordre des autorités judiciaires ;

- b) si l'accès risque de nuire à la prévention ou à la détection d'infractions fiscales ou pénales ou aux poursuites en la matière ou à l'exécution de sanctions pénales ;
- c) si l'accès risque d'entraver l'exécution des dispositions de la loi modifiée du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale ;
- d) si l'accès risque d'entraver l'exécution des dispositions figurant à la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, à la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), à la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA ou à la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays ;
- e) si l'accès risque d'entraver l'échange d'informations couvert par la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises ;
- f) si la demande porte atteinte à des droits et libertés d'autrui;
- g) si la demande est manifestement abusive par son nombre, son caractère systématique ou répétitif ;
- h) si la demande a trait à des documents, des bulletins, à une réclamation ou à un recours hiérarchique formel ou toute autre décision en cours d'élaboration ou non achevée au moment où ladite demande est présentée ;
- i) si la demande concerne des communications internes entre différents services de l'Administration des contributions directes.

8. Selon le commentaire des articles du projet de loi, pour l'ACD, une limitation de l'accès du contribuable aux données à caractère personnel la concernant s'imposerait pour deux raisons :

- les données traitées sont généralement des données que le contribuable lui-même met à disposition de l'ACD. Les informations sont donc à la base détenues par les contribuables et un accès à ces données communiquées ne présenterait aucun intérêt et ralentirait de façon injustifiée la procédure d'imposition et de recouvrement ;
- des considérations liées à l'exécution d'enquêtes fiscales diligentées régulièrement par l'administration et susceptibles d'entraîner des poursuites pénales pour infraction à la législation fiscale s'opposeraient au droit d'accès de la personne concernée sous peine de vider, légitimement, ledit contrôle fiscal de toute sa substance.

Les auteurs du projet de loi relèvent en revanche le fait que les restrictions n'empêchent pas que le contribuable puisse exercer à tout moment son droit de recours. Il a le droit d'introduire un recours hiérarchique formel, au sens du paragraphe 237 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») et de contester, par la suite, la décision directoriale devant les juridictions de l'ordre administratif, conformément au paragraphe 245 de la loi générale des impôts, précitée.

Quant au droit de rectification et au droit à la limitation du traitement

9. Le projet de loi prévoit qu'en vertu de la poursuite d'un objectif d'intérêt public général dans les domaines budgétaire et fiscal des limitations à l'application des articles 16 (droit de rectification) et 18 (droit à la limitation) dudit règlement (UE) doivent s'appliquer au profit de l'ACD.

10. Ainsi les dispositions de l'article 16 dudit règlement (UE) 2016/679 lequel stipule que « *La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement, dans les meilleurs délais, la rectification des données à caractère personnel la concernant qui sont inexactes. Compte tenu des finalités du traitement, la personne concernée a le droit d'obtenir que les données à caractère personnel incomplètes soient complétées, y compris en fournissant une déclaration complémentaire.* », ne s'appliquent, selon le projet de loi, pas du tout à l'ACD.

Selon le commentaire des articles du projet de loi, le droit à la rectification est, en matière fiscale, à suffisance garanti par les dispositions des paragraphes 94, 131, 205, 228, 237, 299 et 303 de la loi générale des impôts. Le contribuable peut faire utilement valoir son droit auprès du préposé du bureau d'imposition, auprès du directeur des contributions par le biais d'un recours hiérarchique formel ou former un recours auprès des juridictions administratives.

11. Et en ce qui concerne l'article 18 du règlement (UE) 2016/679 ce sont les dispositions des points a) et d)¹ qui ne s'appliquent pas à l'ACD alors que les paragraphes 94, 131, 205, 228, 237, 299 et 303 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung») offrent à la personne concernée des garanties suffisantes au regard de son droit à rectification et à la limitation du traitement.

Selon les auteurs du projet de loi, ces dérogations seraient nécessaires alors qu'il n'appartient pas au contribuable d'estimer l'utilité ou la nécessité des informations communiquées par lui à l'ACD, celles-ci pouvant présenter encore un intérêt sur le plan de l'imposition, comme par exemple pour l'affectation des fonds attribués à l'échéance d'un contrat d'épargne-logement, l'imposition des héritiers voire la détermination des plus-values immobilières etc. Ces exemples ne sont pas limitatifs.

12. La CSL marque son accord au présent projet de loi.

Luxembourg, le 19 juin 2018

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

¹ Article 18 Règlement EU 2016/679 1. La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement la limitation du traitement lorsque l'un des éléments suivants s'applique: a) l'exactitude des données à caractère personnel est contestée par la personne concernée, pendant une durée permettant au responsable du traitement de vérifier l'exactitude des données à caractère personnel;d) la personne concernée s'est opposée au traitement en vertu de l'article 21, paragraphe 1, pendant la vérification portant sur le point de savoir si les motifs légitimes poursuivis par le responsable du traitement prévalent sur ceux de la personne concernée.