



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7363

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001 concernant la circulation de titres

Date de dépôt : 27-09-2018

Date de l'avis du Conseil d'État : 14-11-2018

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
27-03-2019	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
27-09-2018	Déposé	7363/00	<u>5</u>
14-11-2018	Avis du Conseil d'État (13.11.2018)	7363/01	<u>14</u>
12-12-2018	Avis de la Chambre de Commerce (3.12.2018)	7363/02	<u>17</u>
08-02-2019	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) : Monsieur André Bauler	7363/03	<u>20</u>
14-02-2019	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°10 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7363	<u>25</u>
20-02-2019	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (20-02-2019) Evacué par dispense du second vote (20-02-2019)	7363/04	<u>28</u>
08-02-2019	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (11) de la reunion du 8 février 2019	11	<u>31</u>
29-01-2019	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (08) de la reunion du 29 janvier 2019	08	<u>34</u>
05-03-2019	Publié au Mémorial A n°111 en page 1	7363	<u>45</u>

Résumé

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres

Le présent projet de loi a pour objet la création d'un cadre juridique permettant la circulation de titres par les nouvelles technologies d'enregistrement électronique sécurisé, notamment celles sur base de la « blockchain », dans le but de renforcer la sécurité juridique dans ce domaine.

La possibilité d'émettre des titres dématérialisés a été introduite dans la législation luxembourgeoise avec la loi du 6 avril 2013 relative aux titres dématérialisés, qui a remodelé la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres. Au vu des évolutions technologiques des dernières années, le projet de loi sous rubrique prévoit de préciser les dispositions existantes de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 pour inclure également l'inscription dans les comptes-titres et la circulation de titres sur base des technologies d'enregistrement électronique sécurisé, comme la technologie des registres distribués (« distributed ledger technology ») et notamment celle du type « blockchain ».

7363/00

N° 7363

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001
concernant la circulation de titres**

* * *

*(Dépôt: le 27.9.2018)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (25.9.2018).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	2
4) Commentaire de l'article unique.....	2
5) Fiche financière	3
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	4
7) Texte coordonné.....	7

*

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 modification de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres.

Palais de Luxembourg, le 25 septembre 2018

Le Ministre des Finances,
Pierre GRAMEGNA

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet de mettre les acteurs de la place financière en mesure de profiter pleinement, en toute sécurité juridique, des opportunités offertes, dans le domaine de la circulation des titres, par les nouvelles technologies.

Dans la suite logique de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres, le législateur a introduit en 2013, en droit luxembourgeois, la faculté généralisée d'émettre des titres dématérialisés. Cette faculté a été établie par la loi du 6 avril 2013 relative aux titres dématérialisés, qui définit le régime relatif aux titres dématérialisés et a profondément remodelé la loi précitée du 1^{er} août 2001.

Au vu des évolutions technologiques récentes, il est proposé de moderniser le cadre légal existant en précisant dans la loi du 1^{er} août 2001 précitée que les titres peuvent également être inscrits en compte et être transférés en ayant recours à des mécanismes d'enregistrement électroniques sécurisés, notamment fondés sur la technologie des registres ou grands livres distribués du type *blockchain*.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Article unique. Il est inséré un nouvel article 18*bis* dans la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres, libellé comme suit :

« Art. 18*bis*. (1) Le teneur de comptes peut tenir les comptes-titres et effectuer les inscriptions de titres dans les comptes-titres au sein ou par le biais de dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés, y compris de registres ou bases de données électroniques distribués. Les transferts successifs enregistrés dans un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé sont considérés comme des virements entre comptes-titres. La tenue de comptes-titres au sein d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé ou l'inscription de titres dans les comptes-titres par le biais d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé n'affectent pas le caractère fongible des titres concernés.

(2) Ni l'application de la présente loi, ni la situation des titres qui continuent d'être chez le teneur de comptes pertinent, ni la validité ou l'opposabilité de sûretés ou garanties constituées conformément à la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ne sont affectées par la tenue de comptes-titres au sein d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé ou par l'inscription de titres dans les comptes-titres par le biais d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé. »

*

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Dans un souci de sécurité juridique, la loi en projet vise à insérer un nouvel article 18*bis* dans la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres (ci-après «loi modifiée de 2001»), dont l'objet est de prévoir que le teneur de comptes peut avoir recours à des dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés dont les registres ou bases de données électroniques distribués du type *blockchain*.

Des dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés peuvent être utilisés pour l'émission et la circulation des titres. Le teneur de comptes peut avoir recours à ces mécanismes pour y tenir les comptes-titres et effectuer les inscriptions afférentes. Il y inscrira les émissions et les transferts.

Par souci de neutralité technologique, ces dispositifs peuvent être des dispositifs centralisés ou distribués du type *blockchain*, l'objet de la loi en projet étant de valider par principe, et à condition que les dispositions de la loi soient respectées, le recours à ce type de technologies par le teneur de comptes. Ces nouvelles modalités de gestion des comptes-titres constituent des alternatives aux modalités de dématérialisation que la pratique et le droit connaissent déjà à l'heure actuelle.

Pour ce qui est du fonctionnement des comptes-titres dans les registres ou grands livres distribués du type *blockchain*, la façon la plus simple aujourd'hui consiste dans l'utilisation du concept de *token*. Un *token* est schématiquement un actif numérique stocké dans une *blockchain* qui, comme un titre

papier ou un titre dématérialisé classique, représente le «titre». Il s'agit d'un point de vue technologique d'un nouveau type de titre dématérialisé, mais auquel sont attachés d'un point de vue juridique les mêmes droits qu'aux titres dématérialisés classiques.

Les *tokens* dans une *blockchain* sont fongibles par nature. En effet, seul est stocké le nombre de *tokens* détenus par une adresse. Si par exemple AdrA envoie 5 *tokens* à AdrC et que AdrB envoie également 5 *tokens* à AdrC, AdrC aura 10 *tokens*. Si AdrC envoie 2 *tokens* à AdrD, il est impossible de savoir si ces 2 *tokens* proviennent de AdrA, de AdrB ou de AdrA et de AdrB.

L'une des propriétés des registres ou grands livres distribués du type *blockchain* est que toutes les transactions sont tracées dans la *blockchain* et qu'il est impossible de les modifier une fois qu'elles ont été incluses dans un bloc. Ainsi, la traçabilité est assurée au travers de la possibilité de retracer les liens entre les différentes transactions d'échanges de *tokens*. Cette traçabilité est assurée au niveau des transactions en général, mais pas au niveau d'une unité particulière de *token* (ce qui remettrait d'ailleurs en cause leur fongibilité, si c'était le cas). Pour des raisons de sécurité juridique, le texte de l'article 18*bis*, paragraphe 1^{er}, précise que le recours aux dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés n'affecte en rien le caractère fongible des titres.

Le texte prend également soin de préciser que les transferts effectués au moyen de ces nouveaux dispositifs sont considérés comme des virements entre comptes-titres au sens de la loi.

Le texte précise en outre en son paragraphe 2 que le recours à un dispositif d'enregistrement électronique sécurisé est sans effet :

- sur l'application de la loi modifiée de 2001 ;
- sur la situation des titres qui continuent d'être chez le teneur de comptes pertinent ; et
- sur la validité ou l'opposabilité des sûretés et garanties constituées conformément à la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière.

Le libellé du nouvel article 18*bis*, paragraphe 2, est inspiré de près de l'article 17 de la loi modifiée de 2001.

*

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi du [xxx] portant modification de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres n'aura pas d'impact direct sur le budget de l'Etat.

*

FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi du [xxx] portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001 concernant la circulation de titres
Ministère initiateur :	Ministère des Finances
Auteur(s) :	Personne de contact: Isabelle Goubin
Téléphone :	247-82643
Courriel :	isabelle.goubin@fi.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Ancrer de manière explicite la possibilité pour un teneur de comptes d’avoir recours à des dispositifs d’enregistrement électroniques sécurisés tels que les « blockchains en droit luxembourgeois.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	
Date :	4.9.2018

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

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.

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 ?
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 :

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)

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 :
 - Il ne fait pas de distinction entre hommes et femmes.
 - 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.
- 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

*

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

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

TEXTE COORDONNE**Art. 18. ...**

Art. 18bis. (1) Le teneur de comptes peut tenir les comptes-titres et effectuer les inscriptions de titres dans les comptes-titres au sein ou par le biais d'un ou de plusieurs dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés, y compris d'un ou de plusieurs réseaux ou bases de données électroniques distribués. Les transferts successifs enregistrés dans un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé sont considérés comme des virements entre comptes-titres. La tenue de comptes-titres au sein, ou l'inscription de titres dans les comptes-titres par le biais, d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé n'affectent pas le caractère fongible des titres concernés.

(2) Ni l'application de la présente loi, ni la situation des titres qui continuent d'être chez le teneur de comptes pertinent, ni la validité ou l'opposabilité de sûretés ou garanties constituées conformément à la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ne sont affectées par la tenue de comptes-titres au sein, ou par l'inscription de titres dans les comptes-titres par le biais, d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7363/01

N° 7363¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001
concernant la circulation de titres**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(13.11.2018)

Par dépêche du 28 septembre 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous avis, élaboré par le ministre des Finances.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire de l'article unique, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'un extrait du texte coordonné de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres et d'autres instruments fongibles.

Les avis des chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au jour de l'adoption du présent avis.

*

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Le projet de loi sous avis entend modifier la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres et d'autres instruments fongibles pour y ajouter un article 18*bis*. L'objectif est de permettre au teneur de comptes de tenir des comptes-titres et d'effectuer les inscriptions de titres dans ces comptes-titres en ayant recours à des dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés, y compris de registres ou bases de données électroniques distribués. Les auteurs du projet de loi soulignent que « ces nouvelles modalités de gestion des comptes-titres constituent des alternatives aux modalités de dématérialisation que la pratique et le droit connaissent déjà à l'heure actuelle ».

Les auteurs du projet de loi se sont limités à une consécration partielle de cette nouvelle forme de dématérialisation. Un pas supplémentaire aurait été de reconnaître un titre dématérialisé représenté par un « *token* » dans la « *blockchain* » faisant foi quant à la propriété de ce titre, mais aurait nécessité une réflexion plus globale quant au droit applicable à ce titre, les modalités de l'opposabilité aux tiers de cette propriété et les questions accessoires, comme la mise en gage de ce titre.

L'article unique du projet de loi sous examen n'appelle pas d'autre observation de la part du Conseil d'État.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE*Article unique*

Le Conseil d'État propose de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« **Article unique.** À la suite de l'article 18, il est inséré un nouvel article 18*bis*, libellé comme suit : ».

À l'occasion 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. Partant, il convient d'écrire « Art. 18*bis*. ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, 13 novembre 2018.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

7363/02

N° 7363²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001
concernant la circulation de titres**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(3.12.2018)

Le Projet de loi sous avis (ci-après, le « Projet ») vise à moderniser un aspect de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation des titres en reconnaissant le transfert de ces derniers lorsqu'il est effectué par le biais de mécanismes d'enregistrement électroniques sécurisés, notamment fondés sur la technologie des registres ou grands livres distribués (*distributed ledger technologies*). Pour rappel, la faculté généralisée d'émettre des titres dématérialisés avait été introduite par la loi du 6 avril 2013.

Le Projet participe ainsi aux efforts du Grand-Duché de Luxembourg de promouvoir la digitalisation et l'utilisation des nouvelles technologies dans le domaine de la circulation des titres.

La reconnaissance de la réalité des « *Blockchains* » dans le monde des titres, par le biais de l'inclusion dans les textes législatifs des termes comme « *bases de données électroniques distribuées* », « *technologies des registres ou grand livres distribués* », ou encore « *Blockchain* » permet de mettre à niveau les textes législatifs au regard de l'évolution technologique et des nouvelles réalités économiques, tout en contribuant à la sécurité juridique par rapport à l'utilisation de ces nouvelles technologies lors du transfert de propriété des titres. Le Projet a ainsi le mérite de préciser les utilisations techniques possibles des technologies susmentionnées lors de la circulation des titres mais donne aussi une latitude qui permettra à des technologies futures à trouver leur place dans le cadre juridique mis en place par le Projet.

Au vu du potentiel énorme et des avantages considérables de cette technologie, notamment en termes de simplification administrative, mais également et comme souvent, au vu des risques qui vont de pair avec ce succès, la Chambre de Commerce suggère qu'une étude d'impact soit lancée afin d'évaluer l'opportunité de légiférer sur d'autres utilisations possibles de cette technologie et surtout, de bien l'encadrer.

La Chambre de Commerce note que le Projet se concentre, dans sa version actuelle, de manière exclusive, sur la circulation des titres. Les domaines adjacents, notamment, l'émission des titres, ne sont pas impactés par le Projet. La Chambre de Commerce en déduit donc que les dispositions législatives y afférentes continuent à s'appliquer dans leur teneur actuelle.

La Chambre de Commerce souhaite par ailleurs formuler quelques observations au niveau de certains passages du Projet.

D'une part, l'utilisation dans le premier paragraphe du commentaire de l'article unique du Projet de la notion et du terme de « *Blockchain* » peut prêter à confusion, en ce sens qu'un lecteur non-averti pourrait être amené à croire que « *Blockchain* » et « *base de données électroniques distribuées* » sont nécessairement synonymes, ce qui, d'un point de vue technique, opérationnel et pratique, n'est pas forcément le cas. Même si la doctrine non-technique sur le sujet a une tendance à mélanger, dans un souci d'intégration, les deux termes, il importe de souligner que la technologie de la « *Blockchain* » n'est qu'un exemple d'une base de données électroniques distribuées. Le commentaire de l'article unique du Projet devrait dès lors clarifier que les bases de données électroniques distribuées peuvent être réalisées à l'aide la « *Blockchain* ».

D'autre part, la formulation actuelle du paragraphe 5 du commentaire de l'article unique du Projet pourrait laisser sous-entendre que chaque « *token* » dans n'importe quelle « *Blockchain* » est *de facto* et *de jure* fongible. Néanmoins, la nature fongible d'un « *token* » dépend *in fine* de la technologie utilisée et de la transposition pratique de cette technologie. Le texte du commentaire pourrait ainsi être reformulé afin de rendre justice à cette réalité pratique en précisant que la fongibilité du « *token* » peut être introduite via la « *Blockchain* ».

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce marque son accord au Projet.

7363/03

N° 7363³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 1^{er} août 2001
concernant la circulation de titres**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(8.2.2019)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président-Rapporteur; MM. Guy ARENDT, Alex BODRY, Sven CLEMENT, Yves CRUCHTEN, Mme Joëlle ELVINGER, MM. Franz FAYOT, Gast GIBERYEN, Mme Martine HANSEN, M. Henri KOX, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n°7363 a été déposé par le Ministre des Finances le 27 septembre 2018.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 13 novembre 2018.

L'avis de la Chambre de commerce porte la date du 3 décembre 2018.

Le projet de loi a été présenté à la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) au cours de la réunion du 29 janvier 2019. Lors de cette même réunion, Monsieur André Bauler a été désigné rapporteur du projet de loi. La COFIBU a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat au cours de la même réunion.

Le projet de rapport a été adopté au cours de la réunion du 8 février 2019.

*

**2. OBJET DU PROJET DE LOI
ET CONSIDERATIONS GENERALES**

Le présent projet de loi a pour objet la création d'un cadre juridique permettant la circulation de titres par les nouvelles technologies d'enregistrement électronique sécurisé, notamment celles sur base de la « blockchain », dans le but de renforcer la sécurité juridique dans ce domaine.

La possibilité d'émettre des titres dématérialisés a été introduite dans la législation luxembourgeoise avec la loi du 6 avril 2013 relative aux titres dématérialisés, qui a remodelé la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres. Au vu des évolutions technologiques des dernières années, le projet de loi sous rubrique prévoit de préciser les dispositions existantes de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 pour inclure également l'inscription dans les comptes-titres et la circulation de titres sur base des technologies d'enregistrement électronique sécurisé, comme la technologie des registres distribués (« distributed ledger technology ») et notamment celle du type « blockchain ».

*

3. LES AVIS

Dans son avis du 13 novembre 2018 le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler à l'égard du présent projet de loi.

La Chambre de commerce a émis son avis en date du 3 décembre 2018. La Chambre de commerce salue l'approche proactive des auteurs du projet de loi d'adapter la législation luxembourgeoise aux nouvelles technologies pour promouvoir la digitalisation de l'économie et du secteur financier afin de pouvoir saisir les opportunités qui y sont liées. Quant au texte du projet de loi, la Chambre de commerce n'a pas de remarque à formuler.

*

4. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Dans un souci de sécurité juridique, la loi en projet vise à insérer un nouvel article 18*bis* dans la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres (ci-après « loi modifiée de 2001 »), dont l'objet est de prévoir que le teneur de comptes peut avoir recours à des dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés dont les registres ou bases de données électroniques distribués du type *blockchain*. Le teneur de comptes peut avoir recours à ces mécanismes pour y tenir les comptes-titres et effectuer les inscriptions afférentes. Il y inscrira les émissions et les transferts.

Par souci de neutralité technologique, ces dispositifs peuvent être des dispositifs centralisés ou distribués du type *blockchain*, l'objet de la loi en projet étant de valider par principe, et à condition que les dispositions de la loi soient respectées, le recours à ce type de technologies par le teneur de comptes. Ces nouvelles modalités de gestion des comptes-titres constituent des alternatives aux modalités de dématérialisation que la pratique et le droit connaissent déjà à l'heure actuelle.

Pour ce qui est du fonctionnement des comptes-titres dans les registres ou grands livres distribués du type *blockchain*, la façon la plus simple aujourd'hui consiste dans l'utilisation du concept de *token*. Un *token* est schématiquement un actif numérique stocké dans une *blockchain* qui, comme un titre papier ou un titre dématérialisé classique, représente le « titre ». Il s'agit d'un point de vue technologique d'un nouveau type de titre dématérialisé, mais auquel sont attachés d'un point de vue juridique les mêmes droits qu'aux titres dématérialisés classiques.

Les *tokens* dans une *blockchain* sont fongibles par nature. En effet, seul est stocké le nombre de *tokens* détenus par une adresse. Si par exemple AdrA envoie 5 *tokens* à AdrC et que AdrB envoie également 5 *tokens* à AdrC, AdrC aura 10 *tokens*. Si AdrC envoie 2 *tokens* à AdrD, il est impossible de savoir si ces 2 *tokens* proviennent de AdrA, de AdrB ou de AdrA et de AdrB.

L'une des propriétés des registres ou grands livres distribués du type *blockchain* est que toutes les transactions sont tracées dans la *blockchain* et qu'il est impossible de les modifier une fois qu'elles ont été incluses dans un bloc. Ainsi, la traçabilité est assurée au travers de la possibilité de retracer les liens entre les différentes transactions d'échanges de *tokens*. Cette traçabilité est assurée au niveau des transactions en général, mais pas au niveau d'une unité particulière de *token* (ce qui remettrait d'ailleurs en cause leur fongibilité, si c'était le cas). Pour des raisons de sécurité juridique, le texte de l'article 18*bis*, paragraphe 1^{er}, précise que le recours aux dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés n'affecte en rien le caractère fongible des titres.

Le texte prend également soin de préciser que les transferts effectués au moyen de ces nouveaux dispositifs sont considérés comme des virements entre comptes-titres au sens de la loi.

Le texte précise en outre en son paragraphe 2 que le recours à un dispositif d'enregistrement électronique sécurisé est sans effet :

- sur l'application de la loi modifiée de 2001 ;
- sur la situation des titres qui continuent d'être chez le teneur de comptes pertinent ; et
- sur la validité ou l'opposabilité des sûretés et garanties constituées conformément à la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière.

Le libellé du nouvel article 18*bis*, paragraphe 2, est inspiré de près de l'article 17 de la loi modifiée de 2001.

Le Conseil d'Etat constate que l'ajout d'un article 18*bis* a pour objectif de permettre au teneur de comptes de tenir des comptes-titres et d'effectuer les inscriptions de titres dans ces comptes-titres en

ayant recours à des dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés, y compris de registres ou bases de données électroniques distribués. Les auteurs du projet de loi soulignent que « ces nouvelles modalités de gestion des comptes-titres constituent des alternatives aux modalités de dématérialisation que la pratique et le droit connaissent déjà à l'heure actuelle ».

Selon le Conseil d'Etat, les auteurs du projet de loi se sont limités à une consécration partielle de cette nouvelle forme de dématérialisation. Un pas supplémentaire aurait été de reconnaître un titre dématérialisé représenté par un « *token* » dans la « *blockchain* » faisant foi quant à la propriété de ce titre, mais aurait nécessité une réflexion plus globale quant au droit applicable à ce titre, les modalités de l'opposabilité aux tiers de cette propriété et les questions accessoires, comme la mise en gage de ce titre.

Le Conseil d'Etat propose ensuite de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« Article unique. À la suite de l'article 18, il est inséré un nouvel article 18*bis*, libellé comme suit : ».

Il rappelle qu'à l'occasion 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. Partant, il convient d'écrire « Art. 18*bis*. ».

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat tout en le complétant (après concertation avec le Conseil d'Etat et pour des raisons légistiques¹) par la référence à la loi qui est modifiée.

*

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7363 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI portant modification de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres

Article unique. A la suite de l'article 18 de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres, il est inséré un nouvel article 18*bis* libellé comme suit :

« Art. 18*bis*. (1) Le teneur de comptes peut tenir les comptes-titres et effectuer les inscriptions de titres dans les comptes-titres au sein ou par le biais de dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés, y compris de registres ou bases de données électroniques distribués. Les transferts successifs enregistrés dans un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé sont considérés comme des virements entre comptes-titres. La tenue de comptes-titres au sein d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé ou l'inscription de titres dans les comptes-titres par le biais d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé n'affectent pas le caractère fongible des titres concernés.

(2) Ni l'application de la présente loi, ni la situation des titres qui continuent d'être chez le teneur de comptes pertinent, ni la validité ou l'opposabilité de sûretés ou garanties constituées conformément à la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ne sont affectées par la tenue de comptes-titres au sein d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé ou par l'inscription de titres dans les comptes-titres par le biais d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé. »

Luxembourg, le 8 février 2019

Le Président-Rapporteur,
André BAULER

¹ Le traité de légistique formelle prévoit en effet que « L'intitulé complet de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné dans le liminaire du premier article modificatif ayant trait à cet acte... ».

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7363

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 14/02/2019 15:08:41	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 2	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7363 Circulation des titres	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7363	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	54	0	2	56
Procuration:	4	0	0	4
Total:	58	0	2	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt Nancy	Oui	(M. Mosar Laurent)
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
M. Galles Paul	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Mischo Georges	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
Mme Reding Viviane	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schank Marco	Oui		M. Wilmes Serge	Oui	
M. Wiseler Claude	Oui		M. Wolter Michel	Oui	(M. Wiseler Claude)

M. Spautz Marc

Oui (Mme Hansen Martine)

LSAP

M. Angel Marc	Oui		M. Biancalana Dan	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Burton Tess	Oui	
M. Cruchten Yves	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	

DP

M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Berger Eugène	Oui		M. Colabianchi Frank	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Etgen Fernand	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
Mme Hartmann Carole	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	

déi gréng

M. Back Carlo	Oui		M. Benoy François	Oui	
Mme Bernard Djuna	Oui		Mme Empain Stéphanie	Oui	(M. Benoy François)
M. Hansen- Marc	Oui		M. Kox Henri	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui		M. Margue Charles	Oui	
M. Traversini Roberto	Oui				

déi Lénk

M. Baum Marc	Non		M. Wagner David	Non	
--------------	-----	--	-----------------	-----	--

groupe technique

M. Clement Sven-Piraten	Oui		M. Engelen Jeff-ADR	Oui	
M. Gibéryen Gast-ADR	Oui		M. Goergen Marc-Piraten	Oui	
M. Kartheiser Fernand-ADR	Oui		M. Reding Roy-ADR	Oui	

Le Président:



Le Secrétaire général:

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 14/02/2019 15:08:41

Scrutin: 2

Vote: PL 7363 Circulation des titres

Description: Projet de loi 7363

Président: M. Etgen Fernand

Secrétaire A: M. Frieseisen Claude

Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	54	0	2	56
Procuration:	4	0	0	4
Total:	58	0	2	60

Nom du député

Vote

(Procuration)

Nom du député

Vote

(Procuration)

n'ont pas participé au vote:

CSV

~~M. Spautz Marc~~

Le Président:

Le Secrétaire général:

7363/04

N° 7363⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001
concernant la circulation de titres**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(15.2.2019)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés, du 14 février 2019 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 1^{er} août 2001
concernant la circulation de titres**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 14 février 2019 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 13 novembre 2018 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 18 votants, le 15 février 2019.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président du Conseil d'État,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 08 février 2019

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 8 et du 14 janvier 2019
2. 7363 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001 concernant la circulation de titres
- Rapporteur : Monsieur André Bauler
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7333 Projet de loi portant approbation de la Convention multilatérale pour la mise en oeuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires, signée à Paris, le 7 juin 2017
- Rapporteur : Madame Joëlle Elvinger
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 7223 Projet de loi portant modification de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale
- Rapporteur : Madame Joëlle Elvinger
- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Joëlle Elvinger, M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, M. Henri Kox, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch remplaçant M. Franz Fayot, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Franz Fayot, M. Roy Reding, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 8 et du 14 janvier 2019

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. 7363 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001 concernant la circulation de titres

Le rapporteur présente brièvement son projet de rapport qui est ensuite adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission confirment le choix de la Conférence des Présidents en faveur du modèle de base pour les débats en séance plénière.

3. 7333 Projet de loi portant approbation de la Convention multilatérale pour la mise en oeuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, signée à Paris, le 7 juin 2017

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission préfèrent le modèle de base pour les débats en séance plénière (plutôt que le modèle 1 choisi par la Conférence des Présidents).

4. 7223 Projet de loi portant modification de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale

La Commission constate que, dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne fait pas d'observations à l'égard des amendements parlementaires qui lui avaient été soumis.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission confirment le choix de la Conférence des Présidents en faveur du modèle 1 pour les débats en séance plénière.

Un membre du groupe parlementaire CSV fait allusion à un nouvel arrêt du tribunal administratif qu'il nomme « arrêt Berlioz 2 ». Le représentant du ministère des Finances déclare qu'il est encore trop tôt pour prendre position quant au contenu de cet arrêt et son éventuel impact sur la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale.

Luxembourg, le 8 février 2019

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler

08



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 29 janvier 2019

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 14 décembre 2018 et du 25 janvier 2019 (11h00)
2. 7333 Projet de loi portant approbation de la Convention multilatérale pour la mise en oeuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, signée à Paris, le 7 juin 2017
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. 7363 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001 concernant la circulation de titres
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
4. 7373 Projet de loi [...] concernant la limitation de la portée de certains droits et obligations dans le cadre du règlement général sur la protection des données et portant :
 1. exécution, en matière de surveillance du secteur financier et des assurances, 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 (règlement général sur la protection des données) ;
 2. modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; et
 3. modification de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
5. 7223 Projet de loi portant modification de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements
 - Rapporteur : Madame Joëlle Elvinger

6. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Henri Kox, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz remplaçant Mme Martine Hansen, M. Claude Wiseler

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances (pour les points 2 et 3)
M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances) (pour les points 2 et 5)
M. Max Berend, du Ministère des Finances (pour le point 2)
M. Michel Hoffmann, M. Paul Roller, de l'Administration des contributions directes (ACD) (pour le point 2)
Mme Isabelle Goubin, Directeur du Trésor, Ministère des Finances (pour les points 3 et 4)
M. Andy Pepin, du Ministère des Finances (pour le point 3)
Mme Maureen Wiwinius, du Ministère des Finances (pour le point 4)
M. Sven Anen, Mme Caroline Peffer, de l'Administration des contributions directes (ACD) (pour le point 5)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 14 décembre 2018 et du 25 janvier 2019 (11h00)

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. 7333 Projet de loi portant approbation de la Convention multilatérale pour la mise en oeuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, signée à Paris, le 7 juin 2017

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

Le ministre des Finances présente le contenu du projet de loi pour le détail duquel il est prié de se référer au document parlementaire n°7333. Il apporte les informations supplémentaires suivantes :

- Lorsque deux pays signataires de la Convention multilatérale ont choisi les mêmes options qui y sont proposées, ces options sont automatiquement considérées comme faisant partie de la convention fiscale bilatérale entre ces deux pays.

- Au cours de deux réunions de la Commission des Finances et du Budget, en janvier et juin 2017, les membres de la Commission ont été informés des réserves et options prises par le Luxembourg (en concertation avec le secteur) dans le cadre de la Convention multilatérale. Le ministre rappelle que le Luxembourg n'a pas pris toutes les options disponibles afin d'en garder certaines pour les négociations de nouvelles conventions fiscales bilatérales (ou pour les renégociations de conventions bilatérales existantes).
- Le Luxembourg a adopté une approche maximaliste, puisqu'il a décidé d'inscrire l'ensemble de ses conventions fiscales bilatérales dans la liste des conventions qu'il souhaite couvertes par la Convention multilatérale. D'autres pays n'ont pas agi ainsi.

Le Conseil d'Etat n'a pas fait d'observation quant au texte du projet de loi.

La Chambre de commerce n'a pas émis d'observations quant au fond du projet de loi, mais a demandé quelques clarifications quant à l'interprétation de certains articles de la Convention multilatérale.

Le ministre conclut en déclarant que la Convention multilatérale contribue à l'efficacité et à la modernisation du droit fiscal international et que sa ratification par le Luxembourg aura des répercussions bénéfiques sur l'image/la réputation du pays.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Pour l'instant, 16 pays ont ratifié la Convention multilatérale.
- La Convention multilatérale amende automatiquement certains articles de la convention fiscale bilatérale entre deux Etats en fonction du choix d'articles et d'options contenus dans la Convention multilatérale ratifiée par chaque Etat. Les Etats ayant ratifié la Convention multilatérale conservent toutefois leur compétence en matière de négociation de conventions fiscales bilatérales et peuvent aller au-delà des dispositions qu'ils ont acceptées dans la Convention multilatérale, par exemple en contrepartie de concessions faites par l'Etat co-contractant.
- Suite à l'évocation du souci de la Chambre de commerce portant sur la complexité découlant de la modification automatique des diverses conventions fiscales bilatérales en fonction des choix pris par les Etats contractants, le ministre des Finances précise que des versions consolidées des conventions fiscales bilatérales concernées seront publiées au fur et à mesure par l'Administration des contributions directes.
- En réponse à une question concernant la brève mention accordée à la fiche financière dans le document de dépôt du projet de loi, le ministre des Finances indique qu'il n'est pas possible de prévoir les répercussions de la ratification de la Convention multilatérale sur les recettes de l'Etat.
- Le ministre des Finances indique qu'au Luxembourg le secteur est toujours consulté dans le cadre de la préparation des projets de loi d'envergure. Dans le cas précis, une telle consultation a porté sur le passage en revue de l'ensemble des articles de la Convention multilatérale. Sur certains articles (comme p. ex. l'article 13 - notion de l'établissement stable), des discussions ont concerné l'option à choisir. Le ministère des Finances a ensuite pris les décisions quant à la marche à suivre.
- En réponse à une question portant sur l'arbitrage obligatoire et contraignant, prévu à l'article 19 de la Convention multilatérale, un représentant du ministère des Finances précise qu'un arbitrage n'a lieu qu'à partir du moment où des administrations fiscales de

différents pays n'arrivent pas à se mettre d'accord sur un point spécifique lors de l'étape précédente de la résolution des différends, soit l'étape de l'accord amiable. Il évoque l'existence de la directive de 2017 concernant les mécanismes de règlement des différends fiscaux dans l'Union européenne qui améliore la résolution des différends au niveau européen en proposant des mécanismes spécifiques pour l'arbitrage en matière fiscale. Les travaux de préparation de transposition de cette directive au Luxembourg sont en cours.

Un représentant de l'Administration des contributions directes signale que le Luxembourg n'a encore jamais fait l'objet d'un arbitrage jusqu'à présent.

3. 7363 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 1er août 2001 concernant la circulation de titres

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le ministre des Finances présente le contenu du projet de loi qui peut être résumé comme suit :

Le projet de loi vise à insérer un nouvel article 18*bis* dans la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres, dont l'objet est de prévoir que le teneur de comptes peut avoir recours à des dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés dont les registres ou bases de données électroniques distribués du type « blockchain ». Des dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés (centralisés ou distribués du type « blockchain ») peuvent être utilisés pour la circulation des titres. Ces nouvelles modalités de gestion des comptes-titres constituent des alternatives aux modalités de dématérialisation que la pratique et le droit connaissent déjà à l'heure actuelle.

Le ministre apporte les informations supplémentaires suivantes :

- Le présent projet de loi cadre bien avec les objectifs du gouvernement en matière de digitalisation de l'économie.
- Au Luxembourg, des titres ont déjà été transférés par le biais de la technologie « blockchain » en l'absence des modifications prévues par le présent projet de loi. Le projet de loi confère une plus grande sécurité juridique à ce type de transfert. Le recours aux nouvelles technologies permet d'augmenter la rapidité et donc l'efficacité des transferts.
- L'entrée en vigueur de la présente loi permettra au Luxembourg d'entrer dans le cercle encore restreint des pays ayant légiféré en faveur de l'utilisation des technologies du type « blockchain ».

L'avis du Conseil d'Etat et de la Chambre de commerce sont positifs.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Un membre du groupe parlementaire CSV salue l'initiative de légiférer en la matière, prise par le ministère des Finances. Il rappelle qu'au cours d'une heure d'actualité, il y a six mois environ, son groupe parlementaire avait demandé qu'il soit agi dans ce sens. Il aurait cependant préféré, à l'image du Conseil d'Etat, que le projet de loi aille plus loin en reconnaissant le « token » en tant que titre dématérialisé.

Le ministre des Finances déclare que le présent projet de loi a permis d'agir rapidement, alors que des actions plus poussées auraient demandé un temps de réflexion plus long. Il ajoute que le ministère des Finances poursuit ses travaux d'analyse sur d'autres possibilités à mettre en place dans ce domaine.

Une représentante du ministère des Finances rappelle que les titres concernés par le présent projet de loi sont des titres créés de manière traditionnelle (par émission d'un certificat global ou par une inscription en compte). Une fois émis, le titre est inscrit dans la technologie « blockchain » pour les besoins de la circulation. Il en va de même dans la législation française et dans celle de quelques autres pays. L'émission de titres dans la technologie « blockchain » va beaucoup plus loin et soulève un certain nombre de problèmes relatifs à la localisation et à la reconnaissance de ces titres.

Selon elle, deux écoles de pensées existent : selon la première, le présent projet de loi est superfétatoire, puisque les lois existantes sont technologiquement neutres et donc d'application, quelle que soit la technologie utilisée. Selon la seconde, la technologie « blockchain » se différencie de toute autre technologie « traditionnelle », d'où la nécessité de légiférer.

- Selon un membre du groupe parlementaire LSAP, le sujet des titres intermédiés soulève des questions touchant au droit international privé. Il fait référence à la règle de conflit de lois (connue sous la dénomination PRIMA (Place of the Relevant Intermediary Approach) et se demande comment sera traitée la reconnaissance de la « distributed ledger technology » par le Luxembourg, dans le contexte international.
- Un membre du groupe technique-Piraten est d'avis que le présent projet de loi n'est pas forcément nécessaire, puisqu'en fin de compte, selon lui, il se limite à signaler aux instituts financiers qu'ils peuvent utiliser leurs bases de données de manière centralisée, mais aussi décentralisée. Tout comme le Conseil d'Etat, il souhaiterait que le Luxembourg aille rapidement plus loin et que des discussions soient menées sur la reconnaissance de titres dématérialisés, mais aussi d'autres valeurs immatérielles en général.

Une représentante du ministère des Finances précise que le présent projet de loi ne porte pas seulement sur l'utilisation de la technologie « blockchain » par les instituts financiers en interne, mais aussi sur les virements, donc la circulation des titres émis de manière traditionnelle.

- 4. 7373 Projet de loi [...] concernant la limitation de la portée de certains droits et obligations dans le cadre du règlement général sur la protection des données et portant :**
- 1. exécution, en matière de surveillance du secteur financier et des assurances, 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 (règlement général sur la protection des données) ;**
 - 2. modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; et**
 - 3. modification de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances**

M. Guy Arendt est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Une représentante du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi pour le détail duquel il est prié de se référer à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du document parlementaire n°7373. Elle apporte les informations supplémentaires suivantes :

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Un membre du groupe parlementaire LSAP souhaite savoir si les données transmises au et utilisées par le « comité du risque systémique » sont également concernées par le présent projet de loi.

Une représentante du ministère des Finances répond que le cas du « comité du risque systémique » est couvert dans la mesure où ce comité agit généralement par l'intermédiaire de ses membres. Elle ajoute que le présent projet de loi prévoit encore, en son article III, une modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédits et de certaines entreprises d'investissement afin d'y préciser que certaines limitations et garanties introduites par le présent projet de loi sont également applicables dans le contexte de l'exécution des missions légales du FRL (Fonds de résolution Luxembourg) et du FGDL (Fonds de garantie des dépôts Luxembourg).

Une autre représentante du ministère des Finances signale que le RGPD contient une disposition portant sur les missions de surveillance au sens large. Cette disposition s'applique au « comité du risque systémique », puisque ce dernier assure une surveillance macro-économique. Il en va de même pour les missions effectuées dans le cadre du mécanisme de surveillance unique.

- Un membre du groupe technique-Piraten souligne l'importance du présent projet de loi et se prononce en sa faveur. Il se déclare toutefois irrité par les formules apparaissant dans les paragraphes 2, 4, 5 et 6 de l'article 16-8 (voir article 1er du projet de loi) et selon lesquelles les personnes concernées sont informées par la CSSF de certaines limitations ou retards à moins que ces informations ne risquent de nuire à la finalité du traitement ou des limitations ou ne violent le secret professionnel. Il souhaite savoir si cette formulation est vraiment opposable devant les tribunaux.

Une représentante du ministère des Finances signale que le présent texte a été écrit en coopération avec le service juridique de la CSSF. Elle cite ensuite la phrase suivante figurant dans le commentaire des articles du projet de loi (voir page 13 du document parlementaire n°7373) : « Il a été rappelé par le juge européen que le secret professionnel des autorités de surveillance est une nécessité fondamentale dans l'intérêt général à la stabilité financière ». Elle ajoute finalement que des contacts ont eu lieu entre le ministère des Finances et la CNPD au sujet du texte de loi et que les textes adoptés dans d'autres Etats membres sont semblables à celui du présent de loi.

La CNPD et le Conseil d'Etat pourront se prononcer à ce sujet dans leurs avis respectifs.

5. 7223 Projet de loi portant modification de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale

Les membres de la Commission examinent les trois amendements suivants qui leur ont été communiqués par email le 28 janvier 2019.

Amendement 1 concernant l'article 1^{er} :

L'article 1^{er} est modifié comme suit :

« **Art. 1^{er}.** L'article 3 de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est complété comme suit :

« L'administration fiscale compétente s'assure que les renseignements demandés ne sont pas dépourvus de toute pertinence vraisemblable eu égard à l'identité ~~du contribuable concerné~~ **de la personne visée par la demande d'échange de renseignements** et à celle du détenteur des renseignements ainsi qu'aux besoins de la procédure fiscale en cause. » ;

2° Le paragraphe 2, première phrase, est modifié comme suit :

« (2) Si la demande d'échange de renseignements ne remplit pas les conditions prévues au paragraphe 1^{er}, un complément d'information est demandé à l'autorité compétente de l'État requérant. » ;

3° ~~La dernière phrase du paragraphe 3 est modifiée comme suit :~~

~~« La notification de la décision au détenteur des renseignements demandés vaut notification à toute autre personne y visée ainsi qu'à tout tiers concerné. »~~

La dernière phrase du paragraphe 3 est supprimée. ».

Motivation de l'amendement

Modification du point 1° de l'article 1^{er} :

Au point 1° les termes « du contribuable concerné » sont remplacés par les termes « de la personne visée par la demande d'échange de renseignements » afin d'adapter les termes suite à la modification des articles 4 et 6.

Modification du point 3° de l'article 1^{er} :

La modification du point 3° de l'article 1^{er} répond à l'opposition formelle du Conseil d'État à l'égard de l'amendement gouvernemental qui prévoyait que la notification au détenteur des renseignements demandés vaut notification, non seulement à l'encontre de toute autre personne visée dans la demande de renseignements, mais aussi à l'encontre de « tout tiers concerné ».

Le Conseil d'État s'est opposé formellement à ce dispositif au motif qu'il n'offre pas les garanties d'un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Au vu de la difficulté qu'il y a à organiser le recours des « tiers intéressés » d'une manière qui reste compatible avec la célérité qui est de mise en matière d'échange de renseignements, le Conseil d'État s'est demandé s'il ne serait pas plus judicieux que le législateur s'en tienne strictement à ce qui est requis par l'arrêt *Berlioz*, à savoir organiser un recours effectif au profit du détenteur de l'information.

Comme la Commission des Finances et du Budget décide de suivre la recommandation du Conseil d'Etat en modifiant l'article 3 du projet de loi (voir amendement 3), la dernière phrase du paragraphe 3 de l'article 3 de la loi du 25 novembre 2014 devient superflue et peut être supprimée.

Amendement 2 concernant l'article 2:

L'article 2 est modifié comme suit :

« **Art. 2.** L'article 4, paragraphe 1^{er}, de la même loi est modifié comme suit:

« (1) Si l'autorité compétente de l'État requérant exige que la personne visée par la demande d'échange de renseignements n'en soit pas informée, l'administration fiscale compétente interdit au détenteur des renseignements ainsi qu'à ses dirigeants et employés de révéler à la personne visée **par la demande d'échange de renseignements** ou à des personnes tierces l'existence et le contenu de la décision d'injonction. ». ».

Motivation de l'amendement

Le présent amendement vise à répondre à l'opposition formelle du Conseil d'État à l'égard de l'amendement gouvernemental qui avait remplacé, à l'article 4 de la loi du 25 novembre 2014, les termes « contribuable concerné » par la demande de renseignement par ceux de « personne visée ».

La Commission des Finances et du Budget a décidé d'harmoniser les termes et de reprendre le terme « personne visée par la demande de renseignements » qu'elle a également utilisés aux articles 3 et 6 de la loi du 25 novembre 2014.

Amendement 3 concernant l'article 3:

L'article 3 est modifié comme suit :

« **Art. 3.** L'article 6 de la même loi est remplacé comme suit :

« **Art. 6.** (1) Contre la décision d'injonction visée à l'article 3, paragraphe 3, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif ~~à toute personne visée par ladite décision ainsi qu'à tout tiers concerné~~ **au détenteur des renseignements**. Par dérogation à l'article 3, paragraphe 4, le tribunal a accès à la demande d'échange de renseignements ainsi que, le cas échéant, aux demandes de complément d'information et aux compléments d'information délivrés par l'État requérant. Les éléments y contenus et relatifs à l'identité ~~du contribuable concerné~~ **de la personne visée par la demande d'échange de renseignements** et à la finalité fiscale des renseignements demandés sont séparément énoncés dans le mémoire en réponse à déposer par la partie étatique. Pour préserver les droits de la défense du requérant, le tribunal peut ordonner que la substance des informations contenues dans la demande d'échange de renseignements ainsi que, le cas échéant, dans les compléments d'information délivrés par l'État requérant lui soit communiquée, pour autant que ces informations soient pertinentes aux fins de l'examen du recours et en veillant à ce que cette communication se fasse d'une manière qui tient compte de la confidentialité nécessaire.

Contre la décision visée à l'article 5, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif au détenteur des renseignements.

(2) Le recours contre la décision d'injonction visée à l'article 3, paragraphe 3 et la décision visée à l'article 5 doit être introduit dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision au détenteur des renseignements demandés. Le recours a un effet suspensif. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête introductive d'instance. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai d'un mois à dater de la signification de la requête introductive. Le dépôt de la requête ou du mémoire au

greffe du tribunal vaut signification à l'État ou par l'État. Toutefois, dans l'intérêt de l'instruction de l'affaire, le président de la chambre appelée à connaître de l'affaire peut ordonner d'office la production de mémoires supplémentaires dans le délai d'un mois. Le tribunal administratif statue dans le mois à dater de la signification du mémoire en réponse ou du dernier mémoire supplémentaire. À défaut de signification du mémoire en réponse ou des mémoires supplémentaires dans les délais prévus, il statue dans le mois de l'expiration du délai d'un mois pour la signification du mémoire en réponse ou des mémoires supplémentaires.

Les décisions du tribunal administratif peuvent être frappées d'appel devant la Cour administrative. L'appel doit être interjeté dans le délai de 15 jours à partir de la notification du jugement par les soins du greffe. Il est sursis à l'exécution des jugements pendant le délai et l'instance d'appel. Par dérogation à la législation en matière de procédure devant les juridictions administratives, il ne peut y avoir plus d'un mémoire de la part de chaque partie, y compris la requête d'appel introductive. Le mémoire en réponse doit être fourni dans un délai d'un mois à dater de la signification de la requête d'appel. Le dépôt de la requête ou du mémoire au greffe de la Cour vaut signification à l'État ou par l'État. Toutefois, dans l'intérêt de l'instruction de l'affaire, le magistrat président la juridiction d'appel peut ordonner d'office la production de mémoires supplémentaires dans le délai d'un mois. La Cour administrative statue dans le mois à dater de la signification du mémoire en réponse ou du dernier mémoire supplémentaire. A défaut de signification du mémoire en réponse ou des mémoires supplémentaires dans les délais prévus, il statue dans le mois de l'expiration du délai d'un mois pour la signification du mémoire en réponse ou des mémoires supplémentaires. ».

Motivation de l'amendement

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat suggère, afin de pouvoir lever l'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis et qu'il se voit obligé de maintenir, aux auteurs du projet de loi d'encadrer, au paragraphe 1^{er} de l'article 6, uniquement le recours du destinataire de la décision d'injonction, c'est-à-dire le détenteur de l'information.

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à cette modification du paragraphe 1^{er} de l'article 6 de la loi du 25 novembre 2014 par le biais de la modification de l'article 3 du présent projet de loi en remplaçant les termes « à toute personne visée par ladite décision ainsi qu'à tout tiers concerné » par les termes « au détenteur des renseignements ».

*

Deux membres du groupe parlementaire CSV reviennent à une remarque du Conseil d'Etat qui donne à considérer que l'obligation de statuer dans un délai d'un mois risque de confronter le tribunal administratif et la Cour administrative à des difficultés d'organisation considérables. Ils sont d'avis que les délais impartis sont trop courts et se demandent si et comment les juridictions administratives arriveront à les respecter. L'un d'entre eux propose que des modifications soient entreprises afin que des délais de prononciation des jugements soient fixés et que le nombre de juges soit augmenté.

Le représentant du ministère des Finances rappelle que les délais d'un mois, s'appliquant à la possibilité d'introduire un recours, d'une part, et à l'élaboration d'un mémoire en réponse, d'autre part, semblent suffisants, puisque les vérifications à effectuer dans ces délais seront limitées au constat d'une éventuelle absence manifeste de pertinence vraisemblable.

*

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

La Commission demandera au Conseil d'Etat de considérer, si possible, ces amendements au cours de sa séance du 5 février 2019 en raison de la tenue d'un « examen par les pairs », prévu par le Forum Mondial de l'OCDE, pendant la deuxième semaine du mois de février 2019.

6. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 28 février 2019

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler

7363



Loi du 1^{er} mars 2019 portant modification de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres.

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

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 14 février 2019 et celle du Conseil d'État du 15 février 2019 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Article unique.

À la suite de l'article 18 de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres, il est inséré un nouvel article 18bis libellé comme suit :

« Art. 18bis.

(1) Le teneur de comptes peut tenir les comptes-titres et effectuer les inscriptions de titres dans les comptes-titres au sein ou par le biais de dispositifs d'enregistrement électroniques sécurisés, y compris de registres ou bases de données électroniques distribués. Les transferts successifs enregistrés dans un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé sont considérés comme des virements entre comptes-titres. La tenue de comptes-titres au sein d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé ou l'inscription de titres dans les comptes-titres par le biais d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé n'affectent pas le caractère fongible des titres concernés.

(2) Ni l'application de la présente loi, ni la situation des titres qui continuent d'être chez le teneur de comptes pertinent, ni la validité ou l'opposabilité de sûretés ou garanties constituées conformément à la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ne sont affectées par la tenue de comptes-titres au sein d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé ou par l'inscription de titres dans les comptes-titres par le biais d'un tel dispositif d'enregistrement électronique sécurisé.

»

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre des Finances,
Pierre Gramegna

Palais de Luxembourg, le 1^{er} mars 2019.
Henri

Doc. parl. 7363 ; sess. ord. 2017-2018 et 2018-2019.

