



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7872

Projet de loi portant modification de :

1° 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;

- la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);

- la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;

- la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;

- la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;

2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;

3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

Date de dépôt : 17-08-2021

Date de l'avis du Conseil d'État : 01-02-2022

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
09-11-2022	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
17-08-2021	Déposé	7872/00	<u>5</u>
04-10-2021	Avis de la Chambre de Commerce (23.9.2021)	7872/01	<u>20</u>
15-10-2021	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (7.10.2021)	7872/02	<u>23</u>
18-10-2021	Avis de la Chambre des Salariés (13.10.2021)	7872/03	<u>26</u>
01-02-2022	Avis du Conseil d'État (1.2.2022)	7872/04	<u>31</u>
17-03-2022	Avis de la Commission nationale pour la protection des données (4.3.2022)	7872/05	<u>40</u>
03-05-2022	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Finances et du Budget	7872/06	<u>49</u>
20-05-2022	Avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (13.5.2022)	7872/07	<u>58</u>
28-06-2022	Avis complémentaire du Conseil d'État (28.6.2022)	7872/08	<u>63</u>
01-07-2022	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) : Monsieur André Bauler	7872/09	<u>66</u>
04-07-2022	Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (27.6.2022)	7872/10	<u>83</u>
07-07-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°66 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7872	<u>88</u>
07-07-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°66 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7872	<u>92</u>
15-07-2022	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (15-07-2022) Evacué par dispense du second vote (15-07-2022)	7872/11	<u>94</u>
01-07-2022	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (47) de la reunion du 1 juillet 2022	47	<u>97</u>
03-05-2022	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (36) de la reunion du 3 mai 2022	36	<u>102</u>
03-12-2021	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (13) de la reunion du 3 décembre 2021	13	<u>111</u>
20-07-2022	Publié au Mémorial A n°370 en page 1	7872	<u>131</u>

Résumé

Résumé du Projet de loi N°7872

Le projet de loi a pour objet principal d'améliorer l'échange d'informations inter-administratif en vue de l'établissement correct des différents impôts et taxes, la lutte contre la fraude fiscale et la garantie du principe de l'égalité des citoyens et des entreprises devant l'impôt. Des échanges d'informations sont notamment prévues entre l'AED et différentes entités publiques comme le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS), le ministère ayant le Transport dans ses attributions, l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) et la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF). Par ailleurs, les ministères, administrations, services et établissements publics de l'État fournissent sur demande à l'AED, tous renseignements, actes et documents en leur possession qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale. Les dispositions prévues dans le projet de loi sont conformes 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 (RGPD).

7872/00

N° 7872**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

portant modification de

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

*(Dépôt: le 17.8.2021)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (12.8.2021).....	2
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	4
4) Commentaire des articles	5
5) Textes coordonnés.....	7
6) Fiche financière	9
7) Fiche d'évaluation d'impact.....	10

*

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

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc..

Cabasson, le 12 août 2021

Pour le Ministre des Finances,
Lex DELLES
Ministre

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. L'article 10 de 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 est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 10. En vue de l'établissement correct des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée relatifs à des revenus et chiffres d'affaires provenant de l'exercice d'une profession agricole, libérale, artisanale ou commerciale, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie informatique à l'Administration des contributions directes et à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, le relevé des travailleurs indépendants affiliés avec leurs nom, prénom, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité. ».

Art. 2. À la suite de l'article 10 de la même loi est inséré un article 10*bis* libellé comme suit :

« Art. 10*bis*. En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA le nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle. ».

Art. 3. À l'article 14 de la même loi, dont le texte actuel formera le paragraphe 1^{er}, est inséré un nouveau paragraphe 2 libellé comme suit :

« (2) En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le ministère ayant les Transports dans ses attributions transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA les données suivantes relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation et détenus par des assujettis à la TVA:

1. Le nom du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule ou le cas échéant les noms des propriétaires ou détenteurs du véhicule pour autant que ceux-ci sont enregistrés dans la base de données nationale des véhicules automoteurs ainsi que leur numéro de matricule national;
2. Le numéro de châssis, le numéro d'immatriculation, la marque et le modèle du véhicule, la catégorie de véhicule, la forme de carrosserie, les dates des mises en circulation et hors circulation, la date de la 1^{ère} mise en circulation, la date de mise en circulation au Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que les franchises de la taxe sur la valeur ajoutée en matière de véhicules.

Les conditions, critères et modalités de l'échange entre le ministère ayant les Transports dans ses attributions et l'Administration de l'enregistrement des domaines et de la TVA sont déterminés par règlement grand-ducal. ».

Art. 4. À la suite de l'article 15 de la même loi sont insérés les nouveaux articles *15bis*, *15ter*, *15quater* et *15quinquies* libellés comme suit :

« **Art. 15bis.** En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA a un accès direct, par un système informatique, au registre des entreprises du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions.

Art. 15ter. (1) L'Agence pour le développement de l'emploi transmet à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage.

(2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA informe l'Agence pour le développement de l'emploi des infractions constatées en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage.

Art. 15quater. Sur demande de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, la Commission de surveillance du secteur financier fournit à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA tous renseignements, actes et documents en sa possession et concernant les entités soumises à sa surveillance, dès lors que ces renseignements, actes et documents sont nécessaires à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe d'abonnement.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA qui reçoit des informations de la part de la Commission de surveillance du secteur financier, ne peut les utiliser qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées et doit être en mesure d'assurer qu'aucun autre usage n'en sera fait.

Lorsque les informations à transmettre par la Commission de surveillance du secteur financier ont été reçues de la part d'autorités compétentes étrangères ou d'autres autorités étrangères, leur transmission par la Commission de surveillance du secteur financier à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ne peut se faire qu'avec l'accord explicite de ces autorités compétentes ou de ces autres autorités et exclusivement aux fins pour lesquelles ces autorités compétentes ou ces autres autorités ont marqué leur accord. Dans ce dernier cas, la Commission de surveillance du secteur financier en informe immédiatement l'autorité qui lui a communiqué les informations transmises.

Art. 15quinquies. Les ministères, administrations, services et établissements publics de l'Etat, fournissent sur demande à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, à l'aide de procédés automatisés ou non, tous renseignements, actes et documents en leur possession, qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 2, de la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. ».

Art. 5. À l'article 3, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession, le terme « douzième » est remplacé par le terme « vingt-quatrième ».

Art. 6. L'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. est abrogé.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet d'étendre de manière ciblée, le champ d'application de 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. En effet, les dispositions proposées instaurent des moyens renforcés, afin de répondre aux besoins de la coopération interadministrative de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (ci-après « l'AED »). Les besoins en matière de contrôle de la TVA, de la taxe d'abonnement et de gestion efficace du domaine de l'Etat, vont, en effet, au-delà des dispositions actuellement en vigueur.

À titre liminaire, il convient de rappeler que, compte tenu de l'évolution croissante du nombre des assujettis à la TVA, le contrôle des déclarations de TVA se réalise progressivement d'une manière ciblée et informatisée. Il est évident que l'efficacité des contrôles informatiques dépend largement de la qualité des données analysées. C'est dans ce sens que la loi du 15 décembre 2020 portant modification du Code du travail a récemment élargi le champ d'action de la loi modifiée du 19 décembre 2008, en instaurant dans certains cas, une transmission électronique d'informations de l'Inspection du Travail et des Mines à l'AED. C'est cet exemple que le Gouvernement propose de poursuivre également dans d'autres cas.

Afin que l'AED puisse au mieux remplir ses missions légales, à savoir l'établissement correct des différents impôts et des taxes, la lutte contre la fraude fiscale et la garantie du principe de l'égalité des citoyens et des entreprises devant l'impôt, il s'avère en effet nécessaire de compléter et d'élargir le champ d'application de l'échange d'informations avec les acteurs étatiques concernés. Ainsi, le projet de loi consacre le principe d'une coopération étroite et crée le cadre légal concernant l'échange d'informations entre l'AED et le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS), le ministre ayant les Transports dans ses attributions, le ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions, la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM). En effet, ces institutions détiennent des informations nécessaires à l'établissement correct et au recouvrement des différents impôts et des taxes relevant des attributions de l'AED.

Conformément à l'article 6 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, seule une base légale peut en principe autoriser le traitement de données à caractère personnel entre des autorités publiques déterminées. Ceci étant dit, il y a lieu de relever que les dispositions proposées dans le présent projet de loi sont à considérer comme licites¹ aux termes du règlement précité. Par ailleurs, la légitimité et la proportionnalité des traitements à finalités liées sont données par le fait que l'AED utilise les informations aux fins exclusives d'établissement et de perception de l'impôt et des taxes qui relèvent de ses compétences légales.

En l'espèce, lorsque les données sont collectées en vue d'un traitement informatique, il s'avère utile de garantir, dans certains cas déterminés, une communication par la voie électronique et à l'aide de procédés automatisés.

Le dispositif réglementaire concernant la coopération de la CSSF et l'AED s'apprécie comme une exception à l'obligation au secret professionnel de ces deux autorités. Il y a lieu de rappeler que ce

¹ Dans les considérations générales de son avis du 30 mars 2018, n° 52.422, le Conseil d'Etat avait commenté la licéité par rapport aux 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 d'un traitement dans le secteur public comme suit: « Aux termes de l'article 6 du règlement, la licéité du traitement dans le secteur public est vérifiée si le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique. »

secret professionnel est « renforcé », dans la mesure où ses violations sont punies par les sanctions pénales prévues à l'article 458 du Code pénal. Il découle de ce contexte pénal que les exceptions au secret doivent être prévues par une loi et qu'elles sont d'interprétation stricte, et que par conséquent, le cadre permettant l'échange d'information doit être établi par la loi pour établir un niveau adéquat de sécurité juridique. L'AED étant soumise au secret fiscal, les informations qui seront transmises par la CSSF en vertu du présent projet de loi bénéficieront d'une protection au moins équivalente en matière de secret professionnel que celle visée à l'article 16 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier.

La modification projetée de la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession a pour objet d'étendre le délai du privilège sur les biens meubles et de l'hypothèque légale sur les immeubles, pour le droit de succession et le droit de mutation, d'un an à deux ans après le délai pour le dépôt de la déclaration de succession. Il arrive dans la pratique que le délai actuel est insuffisant, au regard de la complexité de certaines relations familiales ou de la dimension internationale de la succession.

Enfin, la modification projetée de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. découle d'une mise en demeure de la Commission européenne et consiste, en vue de tenir compte des griefs exposés par la Commission européenne, à abroger l'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Les moyens à la disposition de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ne sont pas suffisants pour identifier tous les travailleurs indépendants qui exercent une activité au Luxembourg.

Ad article 2

Ces informations servent à vérifier l'exacte perception de la TVA, par la possibilité de comparaison d'assujettis de taille similaire pour les différents secteurs économiques en vue de l'établissement correct du chiffre d'affaires déclaré et de la TVA en résultante.

Ad article 3

Ces informations servent à améliorer le contrôle des assujettis à la TVA, eu égard au parc automobile effectif détenu par eux. Sont donc exclusivement visés par la disposition, les assujettis à la TVA. Compte tenu des risques élevés de fraude intracommunautaire dans le secteur des véhicules (fraude carrousel, fraude au régime de la marge, ...), les éléments cités permettent à l'administration un meilleur contrôle du statut fiscal des véhicules d'entreprise.

Ad article 4

(Article 15bis)

Ces informations servent à vérifier la juste et exacte perception de la TVA. Il y a lieu de préciser que le ministère ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions dispose actuellement d'un accès au fichier de l'AED relatif aux arriérés de la TVA, conformément à la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

(Article 15ter)

Il est créé entre les deux administrations, un échange d'informations bidirectionnel ciblé, alors qu'en matière de travail au noir, fraude fiscale et fraude sociale vont souvent de pair. Pour le cas seulement où l'une des administrations visées serait amenée à constater une infraction en matière de travail clandestin, la présente disposition introduit la possibilité d'un échange d'informations limité entre services compétents, permettant d'agir plus efficacement contre ces distorsions de concurrence par rapport aux

secteurs économiques concernés et de sécuriser les intérêts du Trésor en matière de TVA à percevoir, d'une part, et de prestations de chômage à rembourser, d'autre part.

Il s'agit de créer un parallélisme entre les dispositions du Code du Travail et celles de la loi TVA, notamment avec les articles L.573-2, L.621-3 et L.631-2 du Code du Travail. Dans un souci de lutte anti-fraude, une coopération plus étroite entre les deux autorités est préconisée en vue de combattre les abus en matière de travail clandestin (potentiels assujettis). Il y a lieu de préciser que le ministre du Travail et l'Agence pour le développement pour l'emploi bénéficient déjà à l'heure actuelle d'un accès aux bases de données relatives à la TVA, sans réciprocité toutefois (art. L.621-3 Code du travail).

(Article 15quater)

A l'heure actuelle, l'AED ne dispose pas de source fiable (à l'instar du RCS pour les autres entreprises) pour contrôler les chiffres avancés par une grande partie des entités soumises à la surveillance de la CSSF. Or, des données fiables sont essentielles pour assurer une correcte perception en matière de taxe d'abonnement et de TVA des entités du secteur financier. Les informations tombant dans le champ d'application du nouvel article 15quater servent à vérifier l'exacte perception de la TVA et de la taxe d'abonnement par l'AED des entités soumises à la surveillance de la CSSF.

En ce qui concerne la taxe d'abonnement, les informations à transmettre concernent les OPC soumis à la surveillance de la CSSF à l'exception des SICAR non redevables de la taxe d'abonnement.

En ce qui concerne la TVA, les informations à transmettre concernent, en vertu du règlement grand-ducal du 14 décembre 2011 déterminant la procédure de dépôt de la liasse comptable, de l'article 8 du Code de commerce et de l'article 75 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, les entités soumises à la surveillance de la CSSF (à l'exception des PSF de support) qui sont dispensées d'établir et de déposer leurs bilans, comptes de résultat et leur plan comptable sur la base eCDF, c'est-à-dire de manière standardisée.

(Article 15quinquies)

La gestion et la conservation des biens domaniaux par l'AED représente une mission d'intérêt public. Alors qu'une gestion efficace du domaine de l'Etat présuppose une interaction constante entre une pluralité de services de l'Etat, le présent article sert de base juridique à l'échange d'informations nécessaire à cet effet. Rappelons que la matière domaniale relève des attributions de l'AED sur la base de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 2, de sa loi organique modifiée du 10 août 2018.

Ad article 5

Actuellement, le privilège sur les biens meubles et l'hypothèque légale sur les immeubles, pour le droit de succession et le droit de mutation, s'éteignent après le délai d'un an à partir du délai pour le dépôt de la déclaration de succession. Il arrive dans la pratique que le délai actuel soit insuffisant, au regard de la complexité de certaines relations familiales ou de la dimension internationale de la succession. Les garanties du Trésor étant essentielles au recouvrement de l'impôt dû, il s'avère nécessaire d'étendre leur portée à deux ans après le délai de dépôt de la déclaration.

Ad article 6

L'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. prévoit une déduction des droits de succession calculée sur la valeur des titres des sociétés luxembourgeoises en possession du défunt, et qui sont assujetties au moins pour les trois quarts de l'ensemble de leur capital à la taxe d'abonnement. Afin de redresser une possible contradiction avec le droit européen, et compte tenu du fait que cette déduction n'est guère appliquée en pratique, il est proposé d'abroger ledit article 17.

*

TEXTES COORDONNES

Art. 10 En vue de l'établissement correct des impôts directs relatifs à des revenus provenant de l'exercice d'une profession agricole, libérale, industrielle, artisanale ou commerciale, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie informatique à l'Administration des contributions directes le relevé des travailleurs indépendants affiliés avec leurs nom, prénom, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité.

En vue de l'établissement correct des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée relatifs à des revenus et chiffres d'affaires provenant de l'exercice d'une profession agricole, libérale, artisanale ou commerciale, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie informatique à l'Administration des contributions directes et à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA le relevé des travailleurs indépendants affiliés avec leurs nom, prénom, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité.

Art. 10bis En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA le nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle.

Art. 14 (1) Le ministère des Transports transmet les informations relatives à la détention des véhicules automoteurs à l'Administration de l'enregistrement et des domaines, à l'Administration des douanes et accises ainsi qu'à l'Administration des contributions directes, afin de leur permettre l'établissement correct et le recouvrement des impôts, droits et taxes dont la perception leur est attribuée, à l'aide de procédés automatisés ou non.

(2) En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le ministère ayant les Transports dans ses attributions transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA les données suivantes relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation et détenus par des assujettis à la TVA :

1. Le nom du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule ou le cas échéant les noms des propriétaires ou détenteurs du véhicule pour autant que ceux-ci sont enregistrés dans la base de données nationale des véhicules automoteurs ainsi que le numéro de matricule national;
2. Le numéro de châssis, le numéro d'immatriculation, la marque et le modèle du véhicule, la catégorie de véhicule, la forme de carrosserie, les dates des mises en circulation et hors circulation, la date de la 1^{ère} mise en circulation, la date de mise en circulation au Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que les franchises de la taxe sur la valeur ajoutée en matière de véhicules.

Les conditions, critères et modalités de l'échange entre le ministère ayant les Transports dans ses attributions et l'Administration de l'enregistrement des domaines et de la TVA sont déterminés par règlement grand-ducal.

Art. 15bis En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA a un accès direct, par un système informatique, au registre des entreprises du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions.

Art. 15ter

Art. 15ter. (1) L'Agence pour le développement de l'emploi transmet à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage.

(2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA informe l'Agence pour le développement de l'emploi des infractions constatées en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage.

Art. 15^{quater} Sur demande de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, la Commission de surveillance du secteur financier fournit à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA tous renseignements, actes et documents en sa possession et concernant les entités soumises à sa surveillance, dès lors que ces renseignements, actes et documents sont nécessaires à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe d'abonnement.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA qui reçoit des informations de la part de la Commission de surveillance du secteur financier, ne peut les utiliser qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées et doit être en mesure d'assurer qu'aucun autre usage n'en sera fait.

Lorsque les informations à transmettre par la Commission de surveillance du secteur financier ont été reçues de la part d'autorités compétentes étrangères ou d'autres autorités étrangères, leur transmission par la Commission de surveillance du secteur financier à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ne peut se faire qu'avec l'accord explicite de ces autorités compétentes ou de ces autres autorités et exclusivement aux fins pour lesquelles ces autorités compétentes ou ces autres autorités ont marqué leur accord. Dans ce dernier cas, la Commission de surveillance du secteur financier en informe immédiatement l'autorité qui lui a communiqué les informations transmises.

Art. 15^{quinquies} Les ministères, administrations, services et établissements publics de l'Etat, fournissent sur demande à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, à l'aide de procédés automatisés ou non, tous renseignements, actes et documents en leur possession, qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 2, de la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

*

**EXTRAIT DE LA LOI MODIFIEE DU 27 DECEMBRE 1817
sur la perception du droit de succession**

TEXTE COORDONNE

Art. 3 À compter du jour du décès, le trésor public a, pour le droit de succession, un privilège général sur tous les biens meubles délaissés par le défunt, ayant rang immédiatement après ceux mentionnés aux articles 2101 et 2102 du Code civil et à l'article 191 du Code de commerce. Tous les immeubles délaissés par le défunt dans le Grand-Duché sont, à compter du jour du décès, légalement hypothéqués pour le droit de succession et pour celui de mutation, sans qu'il soit besoin, pour cette hypothèque, d'aucune inscription sur les registres des conservateurs des hypothèques.

Ce privilège et cette hypothèque légale sont éteints au dernier jour du ~~douzième~~ **vingt-quatrième** mois qui suit celui dans lequel échoit le délai fixé pour la déclaration par la présente loi, ou prolongé sur demande écrite par le directeur de l'administration de l'enregistrement et des domaines, si avant ladite époque le préposé n'a pas commencé des poursuites judiciaires.

Au moyen du paiement du droit de succession et de celui de mutation effectué avant le dernier jour dudit ~~douzième~~ **vingt-quatrième** mois, l'hypothèque légale sera également éteinte, mais seulement quant aux immeubles qui auraient été aliénés ou donnés en hypothèque à des tiers, avant que le préposé ait commencé des poursuites judiciaires pour le recouvrement du supplément des droits qui, par suite de déclaration incomplète, pourrait encore être dû.

*

EXTRAIT DE LA LOI MODIFIEE DU 7 AOUT 1920
portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

TEXTE COORDONNE

Art. 17 Lors de l'ouverture de la succession d'un habitant du Grand-Duché, il sera porté en déduction des droits de succession, une somme de 0,06% pour chaque année de paiement de la taxe d'abonnement ; cette déduction de 0,06% sera calculée seulement sur la valeur des titres des sociétés luxembourgeoises en possession du défunt, et elle ne sera appliquée qu'aux titres de ces sociétés assujetties au moins pour les trois quarts de l'ensemble de leur capital à la taxe d'abonnement. Le montant total des sommes à porter en déduction ne pourra dépasser 0,08%.

*

FICHE FINANCIERE

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

Le projet de loi portant modification de

1° 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;
- la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
- la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
- la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
- la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;

2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;

3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'État.

*

FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification de 1° 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 <ul style="list-style-type: none"> – la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée; – la loi générale des impôts («Abgabenordnung»); – la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l’Administration des contributions directes; – la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l’Administration de l’enregistrement et des domaines; – la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d’assurance sociale ; 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ; 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d’enregistrement, de timbre, de succession, etc.
Ministère initiateur :	Ministère des Finances
Auteur(s) :	Administration de l’enregistrement, des domaines et de la TVA
Téléphone :	247-80400
Courriel :	
Objectif(s) du projet :	– Coopération interadministrative et judiciaire – Mise en conformité avec le droit européen de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d’enregistrement, de timbre, de succession, etc.,
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Ministère de l’Economie; Ministère de la Mobilité et des Travaux publics; Agence pour le développement de l’emploi (ADEM); Centre commun de la sécurité sociale (CCSS); Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)
Date :	19/07/2021

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle/lesquelles : Ministère de l’Economie; Ministère de la Mobilité et des Travaux publics; Ministère du Travail, de l’Emploi et de l’Économie sociale et solidaire; Ministère de la Sécurité sociale; Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)

Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

- | | | |
|---------------------------------------|---|---|
| – Entreprises/Professions libérales : | Oui <input type="checkbox"/> | Non <input checked="" type="checkbox"/> |
| – Citoyens : | Oui <input type="checkbox"/> | Non <input checked="" type="checkbox"/> |
| – Administrations : | Oui <input checked="" type="checkbox"/> | Non <input type="checkbox"/> |

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 inter-administratif (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 ?
Ministère de l'Economie; Ministère de la Mobilité et des Travaux publics; Agence pour le développement de l'emploi (ADEM); Centre commun de la sécurité sociale (CCSS); Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)
- 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 ?
Données nécessaires au contrôle de la TVA, de la taxe d'abonnement et de gestion efficace du domaine de l'Etat
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.

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)

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 : Le projet de loi vise toutes les personnes concernées par la matière, sans distinction de sexe.
– 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

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

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

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

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7872/01

N° 7872¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

portant modification de

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(23.9.2021)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») comporte trois volets. Le premier a pour objet d'améliorer la transmission d'informations entre les diverses administrations au sens large en vue de l'établissement correct de l'impôt. Le second volet vise à porter à deux ans le privilège sur les biens meubles et l'hypothèque légale sur les immeubles, pour le droit de succession et le droit de mutation. Enfin, la troisième et dernière modification apportée par le Projet a pour but, suite à une mise en demeure de la Commission européenne¹, de supprimer la déduction des droits de succession calculée sur la valeur des titres des sociétés luxembourgeoises en possession du défunt, et qui sont assujetties au moins pour les trois quarts de l'ensemble de leur capital à la taxe d'abonnement.

Seul le premier volet fera l'objet de commentaire, les second et troisième volets n'appelant pas de remarque particulière de la part de la Chambre de Commerce.

S'agissant du premier volet, il vise à accroître les flux d'informations pertinentes pour l'établissement de l'impôt entre l'Administration de l'enregistrement et des domaines (AED) et d'autres administrations/organismes publics tels le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS), le Ministère de la

¹ La Chambre de Commerce n'a pas eu l'occasion de prendre connaissance de ladite mise en demeure.

Mobilité et des Travaux publics, l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) et la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF). La transmission électronique d'informations s'inspire du mécanisme instauré entre l'AED et l'Inspection du Travail et des Mines (ITM) en vertu de la loi du 15 décembre 2020 portant modification du Code du travail qui a récemment élargi le champ d'action de 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'AED et de l'Administration des douanes et accises.

La Chambre de Commerce se félicite de cette initiative et recommande de pousser le processus de digitalisation et d'optimisation des données un cran plus loin, que ce soit dans les échanges entre administrations mais également dans les échanges entre les administrations et les contribuables.

La Chambre de Commerce plaide régulièrement pour l'instauration d'un fichier virtuel individuel à partir duquel différents formulaires et déclarations seraient automatiquement préremplis au moyen d'informations déjà disponibles. Par exemple, pour les déclarations d'impôt, il serait utile, outre les données d'identifications tels les noms, adresses, etc, d'inclure également automatiquement des informations plus spécifiques au type de déclaration. Comme par exemple, pour les déclarations d'impôt direct des personnes physiques, le montant des cotisations CNS et le certificat de rémunération. Cela permettrait de diminuer les charges administratives et réduirait par ailleurs le risque d'erreurs.

La Chambre de Commerce ose même espérer voir l'instauration d'un dossier fiscal virtuel unique et commun aux différents impôts dus (tant directs qu'indirects), avec une ventilation entre la dette fiscale déjà payée et celle encore due, tout en introduisant une faculté de netting fiscal tout impôt confondu, permettant au contribuable de consulter sa situation fiscale globale et consolidée à tout moment par le biais d'un dispositif sécurisé. Cette mesure permettrait notamment d'optimiser la trésorerie des entreprises, particulièrement à l'heure où certaines d'entre elles subissent encore de plein fouet les effets de la crise Covid-19.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autre commentaire à formuler.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'accepter le projet de loi sous avis.

7872/02

N° 7872²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification de

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

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

(7.10.2021)

Par dépêche du 17 août 2021, Monsieur le Ministre des Finances a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ledit projet se propose principalement de modifier 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.

Plus précisément, le texte vise à compléter et à élargir le champ d'application de la coopération et, surtout, de l'échange d'informations entre l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED), d'une part, et le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS), le Ministère ayant les transports dans ses attributions, le Ministère ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions, la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM), d'autre part, ceci principalement en vue d'une juste et exacte perception de l'impôt.

Concrètement, le projet de loi introduit la possibilité pour l'AED d'obtenir, de la part des différentes administrations publiques en question, les informations nécessaires à l'établissement correct et au

recouvrement des différents impôts et taxes relevant des compétences de l'AED. Ceci permettra à cette dernière d'effectuer un contrôle plus efficace de la perception de la TVA et de la taxe d'abonnement ainsi que des assujettis à la TVA.

Concernant la coopération entre l'AED et la CSSF, le projet de loi prévoit une exception au secret professionnel de ces deux autorités pour les besoins de coopération. Étant donné que l'échange d'informations ne concerne que les renseignements, actes et documents „nécessaires à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe d'abonnement“ et que ces informations ne peuvent être utilisées „qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées“, la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut y marquer son accord.

Par ailleurs, les modifications proposées visent à améliorer les capacités d'action de l'AED dans la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales. Ainsi, les nouvelles dispositions de l'article 14, paragraphe 2, de la loi précitée du 19 décembre 2008 prévoient de renforcer la coopération entre l'AED et le Ministère ayant les transports dans ses attributions en vue de combattre les abus dans le secteur des véhicules (fraude carrousel, fraude au régime de la marge, etc.). Dans le même contexte, le projet de loi vise à mettre en place une coopération étroite entre l'ADEM et l'AED, permettant de lutter plus efficacement contre la fraude moyennant la communication des informations et des pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec les modifications précitées qui, aux termes de l'exposé des motifs joint au projet sous avis, favorisent une meilleure coopération entre les administrations au sein de l'État et permettent à l'AED de remplir au mieux ses missions légales, „à savoir l'établissement correct des différents impôts et des taxes, la lutte contre la fraude fiscale et la garantie du principe de l'égalité des citoyens et des entreprises devant l'impôt“.

Ensuite, la modification proposée de la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession vise à étendre le délai du privilège sur les biens meubles et de l'hypothèque légale sur les immeubles pour le droit de succession et le droit de mutation, ceci d'un an à deux ans après le dépôt de la déclaration de succession, ce que la Chambre approuve.

En effet, aux termes de l'exposé des motifs et du commentaire des articles joints au projet, le délai actuel du privilège sur les biens meubles et de l'hypothèque légale est souvent insuffisant „au regard de la complexité de certaines relations familiales ou de la dimension internationale de la succession“.

Le texte sous avis vise encore à abroger l'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc., article qui prévoit ce qui suit:

„Lors de l'ouverture de la succession d'un habitant du Grand-Duché, il sera porté en déduction des droits de succession, une somme de 0,06% pour chaque année de paiement de la taxe d'abonnement; cette déduction de 0,06% sera calculée seulement sur la valeur des titres des sociétés luxembourgeoises en possession du défunt, et elle ne sera appliquée qu'aux titres de ces sociétés assujetties au moins pour les trois quarts de l'ensemble de leur capital à la taxe d'abonnement. Le montant total des sommes à porter en déduction ne pourra dépasser 0,08%“.

Étant donné que la modification projetée a pour objet de rendre le texte conforme au droit européen et que la déduction en question n'est guère appliquée dans la pratique, la Chambre des fonctionnaires et employés publics y marque son accord.

Au vu de ces considérations, et comme le projet de loi s'inscrit également dans le cadre de la simplification administrative (selon le point 11 de la fiche d'évaluation d'impact accompagnant le projet), la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le texte lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 7 octobre 2021.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

7872/03

N° 7872³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification de

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(13.10.2021)

Par lettre du 17 août 2021 (réf. 839x98151), Monsieur Pierre Gramagna, ministre des Finances, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

1. Ce projet de loi consacre le principe d'une coopération étroite et crée le cadre légal concernant l'échange d'informations entre l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) et le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS), le ministre ayant les Transports dans ses attributions, le ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions, la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM).

2. En effet, toutes ces institutions détiennent des informations nécessaires à l'établissement correct et au recouvrement des différents impôts et des taxes relevant des attributions de l'AED, qui est plus spécifiquement concernée par le présent projet (et notamment la TVA qu'elle collecte). Compte tenu de l'évolution croissante du nombre des assujettis à la TVA, le contrôle des déclarations de TVA se réalise progressivement d'une manière ciblée et informatisée ; aux yeux du législateur, il paraît évident que l'efficacité des contrôles informatiques dépend largement de la qualité des données analysées.

3. Les auteurs estiment qu'à l'instar d'une précédente modification du Code du travail afin de permettre à l'Inspection du travail et des mines de transmettre électroniquement et de manière automatisée certaines informations nécessaires à l'AED, il est permis d'étendre le modèle à d'autres administrations. L'objectif est d'établir correctement les impôts et taxes, de lutter contre la fraude fiscale et de garantir le principe de l'égalité des citoyens et des entreprises devant l'impôt.

4. À cette fin, le projet de loi a pour objet principal d'étendre de manière ciblée, le champ d'application de 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.

5. Ce projet de loi renvoie à un règlement grand-ducal pour fixer les conditions, critères et modalités de l'échange entre le ministère ayant les Transports dans ses attributions et l'AED.

6. La CSL regrette que le projet de règlement grand-ducal n'accompagne pas le présent projet de loi.

7. Les auteurs relèvent expressément que les dispositions proposées dans le présent projet de loi sont licites aux termes 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, étant donné qu'elles offrent la base légale requise à l'échange de données recherché.

8. La CSL rappelle que selon ces dispositions, les données à caractère personnel doivent être traitées de manière licite, loyale et transparente au regard de la personne concernée.

9. La collecte, l'enregistrement, l'utilisation et la transmission de données personnelles doivent se faire en conformité au règlement, de bonne foi, et non pas à l'insu de la personne concernée.

10. À cet égard, les personnes concernées doivent être informées que leurs données personnelles sont traitées, par qui et pourquoi. Cette information doit être donnée au moment même de la collecte des données ou si les données n'ont pas été collectées auprès de la personne elle-même, dans un délai raisonnable ne dépassant pas un mois.

11. Les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

12. La CSL insiste pour que ces administrations veillent au respect à ce que le transfert des données se fasse sous garantie d'un accès sécurisé, limité et contrôlé, comme l'exige la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire.

13. Les auteurs du projet précisent encore que le dispositif réglementaire concernant la coopération de la CSSF et l'AED s'apprécie comme une exception à l'obligation au secret professionnel de ces deux autorités. Il y a lieu de rappeler que ce secret professionnel est « renforcé », dans la mesure où ses violations sont punies par les sanctions pénales prévues à l'article 458 du Code pénal. Il découle de ce contexte pénal que les exceptions au secret doivent être prévues par une loi et qu'elles sont d'interprétation stricte, et que par conséquent, le cadre permettant l'échange d'information doit être établi par la loi pour établir un niveau adéquat de sécurité juridique. L'AED étant soumise au secret fiscal, les informations qui seront transmises par la CSSF en vertu du présent projet de loi bénéficieront d'une protection au moins équivalente en matière de secret professionnel que celle visée à l'article 16 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier.

14. En ordre subsidiaire, le projet de loi modifie la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession en étendant le délai du privilège sur les biens meubles et de l'hypothèque légale sur les immeubles, pour le droit de succession et le droit de mutation, d'un an à deux ans après le délai pour le dépôt de la déclaration de succession. Selon les auteurs, il arrive dans la pratique que

le délai actuel est insuffisant, au regard de la complexité de certaines relations familiales ou de la dimension internationale de la succession.

15. En outre, la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. est également amendée en réponse à la mise en demeure de la Commission européenne et compte tenu du fait que cette disposition n'est guère appliquée en pratique ; la modification consiste en l'abrogation de son article 17 qui prévoyait une déduction des droits de succession calculée sur la valeur des titres des sociétés luxembourgeoises en possession du défunt, et qui étaient assujetties au moins pour les trois quarts de l'ensemble de leur capital à la taxe d'abonnement.

16. Enfin, en considération annexe, la CSL aimerait formuler à nouveau son appel en faveur d'une diffusion la plus large possible de données fiscales anonymisées émanant de toutes les administrations compétentes et de tous leurs départements, afin de contribuer à une meilleure compréhension de l'économie luxembourgeoise.

17. Les données fiscales sont en effet le parent pauvre de l'appareil statistique luxembourgeois, si pas le parent absent. Il serait pourtant hautement utile de pouvoir exploiter ces données supplémentaires pour affiner les analyses socioéconomiques du pays.

18. En outre, il convient de souligner que la communication des données entre les administrations est censée permettre de lutter plus efficacement contre la fraude (notamment en matière de TVA). Pour atteindre cet objectif, il importerait toutefois que les administrations fiscales disposent des ressources en personnel nécessaires, sans quoi, les données communiquées continueront à « dormir » sur les serveurs des différentes institutions.

19. Il serait également souhaitable d'utiliser les moyens offerts par l'interconnexion des données pour procéder à une simplification administrative dans le domaine fiscal. Les formulaires de déclaration d'impôt envoyés aux contribuables pourraient ainsi déjà contenir les données relatives à des revenus, cotisations sociales et différents transferts. Ces données étant disponibles auprès des diverses administrations dont les fichiers seront interconnectés, le travail des contribuables serait grandement facilité.

20. Si la coopération interadministrative et judiciaire au niveau luxembourgeois est un pas dans la direction d'une meilleure lutte contre la fraude fiscale, notre chambre rappelle la nécessité d'une coopération efficace au niveau international dans le cadre de tous les moyens légaux et réglementaires disponibles. En effet, à cause de l'internationalisation de plus en plus poussée des grandes sociétés commerciales, un contrôle isolé, de surcroît dans un petit pays comme le Luxembourg, ne peut que dégager des résultats partiels, s'il n'est pas appuyé par des enquêtes dans les autres pays où la société a des activités.

21. La CSL marque son accord au présent projet de loi, sous réserve des remarques formulées.

Luxembourg, le 13 octobre 2021

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7872/04

N° 7872⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification de

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(1.2.2022)

Par dépêche du 23 août 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le Ministre des Finances.

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

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des fonctionnaires et des employés publics et de la Chambre des salariés sont parvenus au Conseil d'État par dépêches respectivement des 1^{er} octobre 2021, 13 octobre 2021 et 15 octobre 2021.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objet d'améliorer les conditions de coopération entre les différentes administrations nationales en apportant des modifications à 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 (ci-après, la «loi sur la coopération interadministrative»).

Le Conseil d'État constate, à titre liminaire, que la plupart des dispositifs prévus par le projet de loi sous rubrique impliquent la transmission de données à caractère personnel encadrée par 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 «RGPD». À cet égard, le Conseil d'État rappelle la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne au titre de laquelle « tout traitement de données à caractère personnel doit, d'une part, être conforme aux principes relatifs au traitement des données énoncés à l'article 5 du RGPD et, d'autre part, répondre à l'un des principes relatifs à la licéité du traitement énumérés à l'article 6 dudit règlement »¹.

Le Conseil d'État tient ensuite à rappeler qu'aux termes de l'article 6, paragraphe 1, *lit. e*) du RGPD, la licéité du traitement dans le secteur public est vérifiée si le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique². Dans cette logique, il ne s'impose pas de donner à chaque traitement de données une base spécifique légale ou réglementaire. En ce qui concerne les principes et conditions du traitement, le règlement s'applique. Certes, l'article 6, paragraphe 3, du règlement n'exclut pas des bases juridiques nationales qui peuvent «contenir des dispositions spécifiques». La création d'un tel cadre légal ou réglementaire relatif aux diverses administrations n'est dès lors pas, en tant que telle, contraire au règlement, mais ne s'impose que s'il s'agit de prévoir des règles spécifiques par rapport à des aspects particuliers du secteur concerné qui ne sont pas prévues dans le dispositif européen³.

Le Conseil d'État relève enfin que la condition de licéité du traitement prévue à l'article 6, paragraphe 1, *lit. e*) du RGPD ne concerne que la collecte et le traitement initial de données personnelles par les autorités publiques. Or, dans la mesure où, dans le cadre du projet sous avis, des données à caractère personnel seront transférées à une autorité publique autre que le responsable du traitement initial pour une finalité différente de celle pour laquelle ces données ont été collectées, cette autorité devra vérifier les conditions alternatives de l'article 6, paragraphe 4, du RGPD qui permettent le traitement ultérieur des données⁴. Le transfert des données entre autorités publiques peut être légitime si le traitement ultérieur est fondé sur une disposition légale qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir un des objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD. Le projet sous avis vise à créer cette base légale nécessaire au traitement ultérieur de données pour une finalité différente de celle pour laquelle ces données ont été collectées et le Conseil d'État vérifiera dans le cadre de l'examen des articles si les dispositions sous avis poursuivent un but

1 CJUE, C-439/19, *Latvijas Republikas Saeima*, 22 juin 2021, §96; C-496/17, *Deutsche Post*, 19 janvier 2019, §57. Cette jurisprudence est constante et existait déjà sous l'empire de la Directive 95/46 : C-465/00, C-138/01 et C-139/01, *Österreichischer Rundfunk e. a.*, 20 mai 2003, §65, ainsi que du C-131/12, *Google Spain et Google*, 13 mai 2014, §71.

2 CJUE, C-439/19, *Latvijas Republikas Saeima*, §99-113.

3 Cf. Avis du Conseil d'État n° 52.422 du 30 mars 2018 sur le projet de loi portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et 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, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des 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'État (doc. parl. n° 7184¹², p. 5); Avis du Conseil d'État n° 53.322 du 12 juillet 2019 sur le projet de loi sur les armes et les munitions (doc. parl. n° 7425⁴, p. 11-12).

4 Cf. Avis du Conseil d'État n° 53.126 du 11 juin 2019 sur le 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 (doc. parl. n° 7373³, p. 4); Avis n°60.001 du 27 avril 2021 sur le projet de loi relative à la concurrence (doc. parl. n° 7479⁸, p. 14).

énuméré à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD⁵ et si le traitement envisagé est proportionné par rapport à ce but.

Le projet propose également des modifications à la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession et à la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

La disposition sous avis vise à modifier le libellé de l'article 10 de la loi sur la coopération interadministrative. Le Conseil d'État relève que la disposition sous avis est similaire à la disposition en vigueur. Le Centre commun de la sécurité sociale transmet déjà les informations en cause à l'Administration des contributions directes.

Il est proposé d'étendre le régime de coopération en matière de recouvrement des impôts directs existant entre le Centre commun de la sécurité sociale et l'Administration des contributions directes à la matière du recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée. La disposition crée ainsi une obligation pour le Centre commun de la sécurité sociale de transmettre, par voie électronique, le relevé des travailleurs indépendants à l'AED.

Le but poursuivi par la mesure est « l'établissement correct des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée relatifs à des revenus et chiffres d'affaires provenant de l'exercice d'une profession agricole, libérale, artisanale ou commerciale ». Ce but entre dans le champ d'application de l'article 23, paragraphe 1, lit. e) du RGPD qui vise les mesures ayant pour finalité « 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 ». À cet égard, le Conseil d'État rappelle que la Cour de Justice de l'Union européenne a reconnu que « contribuer à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales internationales [...] constitue un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union »⁶. Il ne fait aucun doute que l'établissement correct de l'impôt constitue également un intérêt public général.

Le Conseil d'État est d'avis que la transmission des données concernées est nécessaire et n'a ainsi pas d'observations supplémentaires sur le dispositif sous avis.

Article 2

La disposition sous avis vise à insérer un article 10*bis* dans la loi sur la coopération interadministrative. Cette disposition crée une obligation pour le Centre commun de la sécurité sociale de transmettre par voie électronique le nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

Le but poursuivi est légitime au sens de l'article 6, paragraphe 4 du RGPD⁷ et n'appelle pas d'autres observations de la part du Conseil d'État.

5 RGPD, art. 23, para. 1 : « 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); i) la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui; j) l'exécution des demandes de droit civil. »

6 CJUE, C-245/19 et C-246/19, *État luxembourgeois*, 6 octobre 2020, §86-87.

7 Cf. observations à l'égard de l'article 1^{er} du projet sous avis.

Article 3

La disposition sous avis vise à ajouter un second paragraphe à l'article 14 de la loi sur la coopération interadministrative qui concerne la transmission par le Ministère des Transports d'informations sur les véhicules immatriculés aux administrations fiscales et douanières.

Le Conseil d'État relève ainsi que le Ministère des Transports transmet déjà des informations à l'AED. Le texte en vigueur dispose :

« Le ministère des Transports transmet les informations relatives à la détention des véhicules automoteurs à l'Administration de l'enregistrement et des domaines, à l'Administration des douanes et accises ainsi qu'à l'Administration des contributions directes, afin de leur permettre l'établissement correct et le recouvrement des impôts, droits et taxes dont la perception leur est attribuée, à l'aide de procédés automatisés ou non. »

Le Conseil d'État comprend donc que le premier alinéa de la disposition en projet entend préciser l'obligation à la charge du Ministère des Transports, de transmission des données relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation détenus par les assujettis à la TVA. Le commentaire de la disposition précise que les données supplémentaires ont pour objectif de renforcer le contrôle du statut fiscal des véhicules d'entreprises.

Le second alinéa prévoit qu'un règlement grand-ducal fixera les conditions, critères et modalités de l'échange entre le Ministère et l'AED. Le Conseil d'État regrette qu'un projet de règlement grand-ducal n'ait pas été transmis en même temps que le projet de loi sous avis, étant donné qu'il n'entrevoit pas quelles seraient les conditions et critères additionnels qui ne seraient pas déjà prévus dans le dispositif de la loi à modifier et du RGPD. Le Conseil d'État rappelle que selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle⁸, l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution exige que dans les matières réservées à la loi, « la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi. ». Le règlement grand-ducal à prendre sur le fondement de la disposition sous avis ne pourra intervenir que dans ce cadre, et, dès lors, le Conseil d'État demande de supprimer les termes « conditions » et « critères ».

Article 4

La disposition sous avis vise à insérer des articles 15*bis*, 15*ter*, 15*quater*, 15*quinquies* dans la loi sur la coopération interadministrative.

Ad article 15bis

L'article 15*bis* crée un accès direct pour l'AED au registre des autorisations d'établissement.

Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit ici de créer une simple solution technique pour permettre à l'AED d'avoir un accès plus aisé au registre des autorisations d'établissement, qui, par ailleurs, est déjà accessible au public via le site Guichet.lu⁹.

La légitimité du but poursuivi par la mesure au sens de l'article 6, paragraphe 4 du RGPD et sa proportionnalité ne font aucun doute¹⁰. Le Conseil d'État n'a pas d'autres observations.

Ad article 15ter

L'article 15*ter* organise un système d'échange d'informations entre l'AED et l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après, « ADEM »). Le paragraphe 1^{er} prévoit que l'ADEM transmet à l'AED « des informations et des pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage ». Le paragraphe 2 prévoit que l'AED « informe [l'ADEM] des infractions constatées en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage ».

Selon le commentaire des articles, « pour le cas seulement où l'une des administrations visées serait amenée à constater une infraction en matière de travail clandestin, [l'article 15*ter*, paragraphe 1^{er},

⁸ Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 166 du 4 juin 2021 (Mém. A, N°440 du 10 juin 2021).

⁹ <https://guichet.public.lu/fr/outils/autorisations.html>

¹⁰ Cf. observations à l'égard de l'article 1^{er} du projet sous avis.

nouveau de la loi sur la coopération interadministrative] introduit la possibilité d'un échange d'informations limité entre services compétents, permettant d'agir plus efficacement contre ces distorsions de concurrence par rapport aux secteurs économiques concernés et de sécuriser les intérêts du Trésor en matière de TVA à percevoir, d'une part, et de prestations de chômage à rembourser, d'autre part ». Le Conseil d'État souligne qu'en vertu de l'article 3, paragraphe 2, de la loi du 1^{er} août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale, les traitements effectués par le même ou par un autre responsable du traitement à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales sont autorisés, même si ces traitements poursuivent d'autres finalités que celles pour lesquelles les données ont été collectées, à la condition cependant que ces traitements soient nécessaires et proportionnés par rapport aux nouvelles finalités (à visée pénale) poursuivies. Le Conseil d'État comprend cependant que l'échange de données qu'il est prévu d'organiser entre l'AED et l'ADEM aura exclusivement pour finalités l'exécution par ces deux administrations de leurs missions respectives, à savoir le recouvrement de l'impôt pour l'AED et la réalisation des missions et attributions énoncées à l'article 621-1 du Code du travail pour l'ADEM, en ce compris le recouvrement des prestations de chômage indûment perçues.

En ce qui concerne l'échange de données de l'ADEM vers l'AED, visé à l'article 15^{ter}, paragraphe 1^{er}, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative, même si les abus constatés ne font pas encore l'objet d'une condamnation, le Conseil d'État comprend que la transmission d'informations ou de pièces au stade de la constatation d'abus est proportionnée au but visé par le législateur.

En ce qui concerne l'échange de données de l'AED vers l'ADEM, visé à l'article 15^{ter}, paragraphe 2, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative, le Conseil d'État estime que la notion d'« infraction constatée » est, d'une part, équivoque, en ce qu'elle présuppose qu'au stade de la transmission des données les faits constatés aient reçus une qualification pénale et d'autre part, dépasse le cadre des missions administratives confiées à l'ADEM. Comme l'indique le commentaire des articles, l'ADEM dispose déjà en vertu de l'article L-621-3, paragraphe 1^{er}, lettre h), d'un accès « au fichier des déclarations sur la taxe sur la valeur ajoutée déposées par les assujettis et exploité par l'Administration de l'enregistrement et des domaines afin de vérifier le chiffre d'affaire déclaré pour vérifier la disponibilité des demandeurs d'emploi pour le marché de l'emploi et l'importance de l'activité des demandeurs d'emploi qui sont titulaires d'une autorisation d'établissement ». Le Conseil d'État constate que l'article 15^{ter}, paragraphe 2, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative n'indique au contraire aucune finalité précise au traitement des données. Or tant les dispositions du RGPD que l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle précitée, dans les matières réservées à la loi, exigent que la finalité du traitement des données à caractère personnel soient indiquées explicitement dans la loi.

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article 15^{ter}, paragraphe 2, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative. Afin de lever cette opposition formelle, le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec un amendement ayant pour objet de libeller la disposition sous avis comme suit :

« (2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmet à l'Agence pour le développement de l'emploi les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage en vue de [finalité(s)]. ».

Ad article 15quater

L'article 15^{quater} donne à l'AED la possibilité de demander à la CSSF de se voir communiquer « tous renseignements, actes et documents en sa possession et concernant les entités soumises à sa surveillance ».

Plusieurs limites sont apportées à ce nouveau pouvoir de réquisition dévolu à l'AED. Premièrement, la requête ne peut concerner que des « renseignements, actes et documents [qui] sont nécessaires [à l'AED] dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la [TVA] et de la taxe d'abonnement ». Deuxièmement, il est imposé à l'AED de ne les « utiliser qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées et doit être en mesure d'assurer qu'aucun autre usage n'en sera fait ». Troisièmement, dans l'hypothèse où les informations transmises ont été reçues de la part d'autorités compétentes étrangères, la transmission ne peut se faire qu'avec l'accord de celles-ci.

La légitimité du but poursuivi par la mesure au sens de l'article 6, paragraphe 4 du RGPD ne fait pas de doute¹¹ et les limites précédemment décrites suffisent à considérer que la mesure est suffisamment proportionnée. Ainsi, le Conseil d'État n'a pas d'autres observations sur le dispositif prévu.

Ad article 15quinquies

L'article 15quinquies instaure une obligation au titre de laquelle les ministères, administrations, services et établissements publics de l'État, fournissent sur demande à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, à l'aide de procédés automatisés ou non, tous renseignements, actes et documents en leur possession, qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale.

Il est prévu que la communication d'information se fera « sur demande ». Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit donc d'un pouvoir conféré à l'AED de requérir des informations lorsqu'un tel transfert est nécessaire à l'exercice de sa mission. Le projet de loi prévoit que la transmission est effectuée « à l'aide de procédés automatisés ou non ». Le Conseil d'État comprend que la communication d'information se fera toujours « sur demande » de l'AED et que le procédé par lequel les informations seront transmises est soit manuel, soit automatisé, mais qu'il n'y aura pas de transmission automatique sans demande de l'AED. Si telle n'est pas l'intention des auteurs du projet de loi sous examen, le Conseil d'État demande de clarifier la disposition.

Article 5

La disposition sous avis vise à modifier partiellement les alinéas 2 et 3 de l'article 3 de la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession afin d'allonger le délai prévu par cette disposition pour la mise en œuvre du privilège sur les biens meubles.

Le Conseil d'État relève que cette disposition est sans lien apparent avec l'objet du projet sous avis. Bien qu'il désapprouve ce procédé, le Conseil d'État n'a pas d'observation particulière à l'égard de ladite disposition.

Article 6

La disposition sous avis vise à abroger l'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. Cette modification prévoit de supprimer une déduction des droits de succession calculée sur la valeur des titres des sociétés luxembourgeoises en possession du défunt. Les auteurs indiquent que cette abrogation est motivée par une potentielle contrariété de ce régime de faveur applicable aux titres des seules sociétés luxembourgeoises avec le droit européen.

Le Conseil d'État relève que cette disposition est sans lien apparent avec l'objet du projet sous avis. Bien qu'il désapprouve ce procédé, le Conseil d'État n'a pas d'observation particulière à l'égard de ladite disposition.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observation générale

Il y a lieu de se référer au ministre compétent et non à son ministère, pour écrire par exemple à l'article 3, « le ministre ayant le Transport dans ses attributions ».

Intitulé

Il y a lieu d'ajouter un deux-points après la première occurrence des termes «portant modification de».

Article 1^{er}

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité dans

¹¹ Cf. observations à l'égard de l'article 1^{er} du projet sous avis.

son intégralité à l'intitulé. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

À l'article 10, dans sa nouvelle teneur proposée, il est recommandé d'écrire « avec leurs nom, pré-noms, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité ».

Article 3

L'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 3.** L'article 14 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe unique devient le paragraphe 1^{er} ;

2° À la suite du paragraphe 1^{er} nouveau, il est ajouté un paragraphe 2 nouveau, libellé comme suit :

« (2) [...]. » »

À l'article 14, paragraphe 2, à insérer, il est signalé qu'aux énumérations, chaque élément commence par une minuscule et il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... À l'alinéa 1^{er}, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « et détenus par des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée : ». Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 4, à l'article 15^{ter}, paragraphe 2, à insérer. Au point 2, il faut écrire « la date de la première mise en circulation ».

Par ailleurs, à l'article 14, paragraphe 2, il est suggéré, afin d'améliorer la lisibilité du texte et faire correspondre la terminologie employée aux deux alinéas, de remplacer le terme « échange » par le terme « transmission ».

Article 4

La phrase liminaire est à reformuler de la manière suivante :

« Après l'article 15 de la même loi, sont insérés les articles 15^{bis}, 15^{ter}, 15^{quater} et 15^{quinquies} nouveaux, libellés comme suit : ».

À l'article 15^{quater}, alinéa 2, il est signalé que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur.

À l'article 15^{quinquies}, il y a lieu de rajouter un exposant « » après les termes « point 2 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 1^{er} février 2022.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7872/05

N° 7872⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification de

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

(4.3.2022)

Conformément à l'article 57, paragraphe (1), lettre (c) du règlement n° 2016/679 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 « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après désignée la « Commission nationale » ou la « CNPD ») « *conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement* ».

Par courrier en date du 17 août 2021, Monsieur le Ministre des Finances a invité la Commission nationale à se prononcer sur le projet de loi portant modification de 1° 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 certaines autres lois (ci-après le « projet de loi »).

Selon l'exposé des motifs le projet de loi a pour objet « *d'étendre de manière ciblée, le champ d'application de 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 (ci-après « l'ACD »), de l'Administration de l'enregistrement et des domaines (ci-après « l'AED ») et de l'Administration des douanes et accises. En effet, les dispositions proposées instaurent des moyens renforcés, afin de répondre aux besoins de la coopération interadministrative de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Les besoins en matière de contrôle de la TVA, de la taxe d'abonnement et de gestion efficace du domaine de l'Etat, vont, en effet, au-delà des dispositions actuellement en vigueur* ».

Il est encore précisé qu'« *[a]fin que l'AED puisse au mieux remplir ses missions légales, à savoir l'établissement correct des différents impôts et des taxes, la lutte contre la fraude fiscale et la garantie du principe de l'égalité des citoyens et des entreprises devant l'impôt, il s'avère en effet nécessaire de compléter et d'élargir le champ d'application de l'échange d'informations avec les acteurs étatiques concernés. Ainsi, le projet de loi consacre le principe d'une coopération étroite et crée le cadre légal concernant l'échange d'informations entre l'AED et le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS), le ministre ayant les Transports dans ses attributions, le ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions, la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM). En effet, ces institutions détiennent des informations nécessaires à l'établissement correct et au recouvrement des différents impôts et des taxes relevant des attributions de l'AED* ».

Le présent avis limitera ses observations aux questions traitant des aspects portant sur la protection des données.

1. Remarques liminaires

Conformément à l'article 5, paragraphe (1), lettre b), du RGPD les données personnelles doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités.

Le considérant 50 du RGPD énonce que « *[l]e traitement de données à caractère personnel pour d'autres finalités que celles pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées initialement ne devrait être autorisé que s'il est compatible avec les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées initialement. Dans ce cas, aucune base juridique distincte de celle qui a permis la collecte des données à caractère personnel n'est requise. Si le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement, le droit de l'Union ou le droit d'un État membre peut déterminer et préciser les missions et les finalités pour lesquelles le traitement ultérieur devrait être considéré comme compatible et licite. (...) La base juridique prévue par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre en ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel peut également constituer la base juridique pour un traitement ultérieur. Afin d'établir si les finalités d'un traitement ultérieur sont compatibles avec celles pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées initialement, le responsable du traitement, après avoir respecté toutes les exigences liées à la licéité du traitement initial, devrait tenir compte, entre autres: de tout lien entre ces finalités et les finalités du traitement ultérieur prévu; du contexte dans lequel les données à caractère personnel ont été collectées, en particulier les attentes raisonnables des personnes concernées, en fonction de leur relation avec le responsable du traitement, quant à l'utilisation ultérieure desdites données; la nature des données à caractère personnel; les conséquences pour les personnes concernées du traitement ultérieur prévu; et l'existence de garanties appropriées à la fois dans le cadre du traitement initial et du traitement ultérieur prévu.* ».

En ce qui concerne les conditions à respecter dans le cadre d'un traitement à une fin autre que celle pour laquelle les données ont été collectées, celles-ci sont fixées par l'article 6, paragraphe (4), du RGPD, qui dispose que « *[l]orsque le traitement à une fin autre que celle pour laquelle les données ont été collectées n'est pas fondé sur le consentement de la personne concernée ou sur le droit de l'Union ou le droit d'un État membre qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1, le responsable du*

traitement, afin de déterminer si le traitement à une autre fin est compatible avec la finalité pour laquelle les données à caractère personnel ont été initialement collectées, tient compte, entre autres :

- a. de l'existence éventuelle d'un lien entre les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées et les finalités du traitement ultérieur envisagé ;
- b. du contexte dans lequel les données à caractère personnel ont été collectées, en particulier en ce qui concerne la relation entre les personnes concernées et le responsable du traitement ;
- c. de la nature des données à caractère personnel, en particulier si le traitement porte sur des catégories particulières de données à caractère personnel, en vertu de l'article 9, ou si des données à caractère personnel relatives à des condamnations pénales et à des infractions sont traitées, en vertu de l'article 10 ;
- d. des conséquences possibles du traitement ultérieur envisagé pour les personnes concernées ;
- e. de l'existence de garanties appropriées, qui peuvent comprendre le chiffrement ou la pseudonymisation ».

Comme rappelé à juste titre par le Conseil d'Etat dans son avis du 1^{er} février 2022 relatif au projet de loi¹ « (...) dans la mesure où, dans le cadre du projet sous avis, des données à caractère personnel seront transférées à une autorité publique autre que le responsable du traitement initial pour une finalité différente de celle pour laquelle ces données ont été collectées, cette autorité devra vérifier les conditions alternatives de l'article 6, paragraphe 4, du RGPD qui permettent le traitement ultérieur des données². Le transfert des données entre autorités publiques peut être légitime si le traitement ultérieur est fondé sur une disposition légale qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir un des objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD ».

En outre, « [d]ans le respect de l'article 11, paragraphe 3, de la Constitution, qui érige en matière réservée à la loi les exceptions à la garantie par l'Etat de la protection de la vie privée, les conditions dans lesquelles les données peuvent être traitées à une finalité autre que celle pour laquelle elles ont été collectées doivent faire l'objet d'une loi, du moins quant aux éléments essentiels de la matière »³.

Par ailleurs, et comme relevé par le Conseil d'Etat dans son avis précité du 1^{er} février 2022, la finalité poursuivie par les acteurs étatiques concernés par le projet de loi, serait susceptible de constituer « une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1, du RGPD ». En effet, comme rappelé par le Conseil d'Etat dans cet avis « la Cour de Justice de l'Union européenne a reconnu que « contribuer à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale internationales [...] constitue un objectif d'intérêt général par l'Union »⁴.

Ainsi, s'il y a lieu de féliciter les auteurs du projet de loi d'avoir précisé les dispositions légales visant à encadrer « l'échange d'informations avec les acteurs étatiques concernés » par le projet de loi, il convient néanmoins de relever que certaines précisions mériteraient d'être apportées.

La Commission nationale détaillera ces points dans ses développements ci-après.

2. Sur l'article 1 du projet de loi

L'article 1 du projet de loi a pour objet de remplacer l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'ACD, de l'AED et de l'Administration des douanes et accises (ci-après la « loi modifiée du 19 décembre 2008 »).

1 Document parlementaire n°7872/04 du 1^{er} février 2022

2 Cf. Avis du Conseil d'Etat n° 53.126 du 11 juin 2019 sur le 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 (doc. parl. n° 73733, p. 4) ; Avis n°60.001 du 27 avril 2021 sur le projet de loi relative à la concurrence (doc. parl. n° 74798, p. 14).

3 En ce sens, voir M. Besch, « Traitement de données à caractère personnel dans le secteur public », Normes et légistique en droit public luxembourgeois, Luxembourg, Promoculture Larcier, 2019, p.472, n°619.

4 CJUE, C-245/19 et C-246/19, *Etat luxembourgeois*, 6 octobre 2020, §86-87

Les dispositions de l'article 10, tel que remplacé par le projet de loi, prévoient une transmission du relevé des travailleurs indépendants affiliés par le CCSS par voie informatique à l'ACD et à l'AED « *en vue de l'établissement correct des impôts directs et de la [TVA] à des revenus et chiffres d'affaires provenant de l'exercice d'une profession agricole, libérale, artisanale ou commerciale* ».

Les auteurs du projet de loi justifient une telle communication car les moyens actuels de l'ACD et de l'AED ne sont pas « *suffisants pour identifier tous les travailleurs indépendants qui exercent une activité au Luxembourg* ».

L'article précise que les données communiquées par le CCSS à l'ACD et à l'AED seraient « *le relevé des travailleurs indépendants affiliés avec leurs nom, prénom, adresse, matricule, genre et lieu de l'activité* ».

Il y a lieu de féliciter les auteurs du projet de loi d'avoir précisé quelles seraient les données à caractère personnel qui seraient communiquées ainsi que les finalités pour lesquelles elles seraient transmises.

En ce qui concerne la communication du numéro d'identification national, la Commission nationale comprend que celui-ci serait communiqué sur base de l'article 2, paragraphe (2) de la loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques.

3. Sur l'article 2 du projet de loi

L'article 2 du projet de loi a pour objet d'introduire un nouvel article 10bis dans la loi modifiée du 19 décembre 2018 dont les dispositions visent à instaurer la base légale pour la communication par le CCSS par voie électronique à l'AED du « *nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur base annuelle* » en vue de la vérification de l'exacte perception de la TVA.

Selon le commentaire des articles aucune donnée à caractère personnel ne serait communiquée. Dès lors, dans une telle hypothèse le RGPD n'aurait pas vocation à s'appliquer.

4. Sur l'article 3 du projet de loi

L'article 3 du projet de loi a pour objet d'introduire un nouveau paragraphe (2) à l'article 14 de la loi modifiée du 19 décembre 2018.

Cet article dispose qu'« *[e]n vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le ministère ayant les Transports dans ses attributions transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA les données suivantes relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation et détenus par des assujettis à la TVA :*

- 1. Le nom du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule ou le cas échéant les noms des propriétaires ou détenteurs du véhicule pour autant que ceux-ci sont enregistrés dans la base de données nationale des véhicules automoteurs ainsi que leur numéro de matricule national ;*
- 2. Le numéro de châssis, le numéro d'immatriculation, la marque et le modèle du véhicule, la catégorie de véhicule, la forme de carrosserie, les dates des mises en circulation et hors circulation, la date de la 1ère mise en circulation, la date de mise en circulation au Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que les franchises de la taxe sur la valeur ajoutée en matière de véhicules.*

Les conditions, critères et modalités de l'échange entre le ministère ayant les Transports dans ses attributions et l'Administration de l'enregistrement des domaines et de la TVA sont déterminés par règlement grand-ducal. ».

Il y a lieu de féliciter les auteurs du projet de loi d'avoir précisé quelles seraient les données à caractère personnel qui seraient transmises en vue de la vérification de l'exacte perception de la TVA, par le ministre ayant les Transports dans ses attributions à l'AED.

Cependant, il y a lieu de regretter que le projet de règlement grand-ducal ayant pour objet de fixer les conditions, critères et modalités de l'échange n'ait pas été transmis à la CNPD en même temps que le projet de loi afin d'apprécier si celui-ci soulèverait des problématiques d'un point de vue de la protection des données.

5. Sur l'article 4 du projet de loi

L'article 4 du projet de loi a pour objet d'introduire 4 nouveaux articles à la suite de l'article 15 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 précitée à savoir les nouveaux articles 15bis (A), 15ter (B), 15quater (C) et 15quinquies (D).

A. Sur l'article 15bis

L'article 15bis a pour objet de prévoir un accès direct à l'AED « *par un système informatique, au registre des entreprises du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions* » en vue de la vérification de l'exacte perception de la TVA.

D'après l'avis du Conseil d'Etat précité, il s'agirait de l'accès au registre des autorisations d'établissement « *qui, par ailleurs, est déjà accessible au public via le site Guichet.lu* ».

Dans la mesure où la terminologie employée par le Conseil d'Etat diffère de celle employée par les auteurs du projet de loi, il y a lieu de s'interroger sur le registre qui serait effectivement visé par le texte sous avis.

La Commission nationale se demande s'il ne s'agirait pas du registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe (1) de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales?

En tout état de cause, il y a lieu de regretter que les modalités d'accès à un tel registre ne soient pas précisées par les auteurs du projet de loi.

Enfin, il convient de rappeler qu'en vertu du principe de minimisation des données, seules les données à caractère personnel qui sont nécessaires à la réalisation des finalités poursuivies par le responsable du traitement, à savoir la vérification de l'exacte perception de la TVA, devraient être consultées.

B. Sur l'article 15 ter

L'article 15ter a pour objet de prévoir la communication par l'ADEM à l'AED des « *informations et pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations chômage* »⁵ et la communication par l'AED à l'ADEM « *des infractions constatées en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage* »⁶.

Les auteurs du projet de loi précisent dans le commentaire des articles qu'il « *est créé entre les deux administrations un échange d'informations bidirectionnel ciblé* » et que « *la présente disposition introduit la possibilité d'un échange d'informations limité entre services compétents, permettant d'agir plus efficacement contre ces distorsions de concurrence par rapport aux secteurs économiques concernés et de sécuriser les intérêts du Trésor en matière de TVA à percevoir, d'une part, et de prestations de chômage à rembourser, d'autre part* ».

En outre, ils précisent également que le ministre du Travail et l'ADEM ont d'ores et déjà un accès direct « *aux bases de données relatives à la TVA* » tel que cela est prévu à l'article L.621-3 du Code du travail « *sans réciprocité toutefois* ».

S'il y a lieu de féliciter les auteurs du projet de loi d'avoir prévu le principe d'un tel échange de données à caractère personnel, il y a lieu de regretter, à l'instar du Conseil d'Etat, que les dispositions sous avis ne précisent pas quelles seraient les finalités pour lesquelles les données seraient communiquées, ni quelles seraient les catégories de données visées.

En effet, en ce qui concerne les catégories de données qui feraient l'objet d'un tel échange, le projet de loi indique qu'il s'agirait des « *informations et pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin* » et des « *infractions constatées en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage* ».

Or, en l'absence de précisions à ce sujet dans le commentaire des articles, et dans la mesure où ces dispositions sont formulées de manière trop vague, il y a lieu de s'interroger sur les catégories de données qui seraient effectivement visées par de telles dispositions.

En outre, il y a lieu de relever que si les finalités d'un tel échange de données sont précisées dans le commentaire des articles, celles-ci ne figurent pas dans le texte du projet de loi.

Or, il convient de rappeler qu'afin de respecter les exigences de clarté, de précision et de prévisibilité auxquelles un texte légal doit répondre, et conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de

⁵ Article 15ter paragraphe (1) du projet de loi

⁶ Article 15ter paragraphe (2) du projet de loi

l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme⁷, les auteurs du projet de loi devraient apporter de telles précisions dans le texte sous avis.

En l'absence de telles précisions, la Commission nationale n'est, dès lors, pas en mesure d'apprécier si le principe de minimisation des données serait respecté en l'espèce.

C. Sur l'article 15quater

L'article 15quater a pour objet de prévoir que la CSSF fournit sur demande de l'AED « *tous renseignements, actes et documents en sa possession et concernant les entités soumises à sa surveillance, dès lors que ces renseignements, actes et documents sont nécessaires à l'[AED] dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe d'abonnement* ».

Les dispositions prévoient encore que les informations obtenues ne peuvent être utilisées qu'aux fins pour lesquelles elles ont été communiquées.

Enfin, l'article sous avis précise encore que lorsque les informations proviennent d'autorités étrangères, leur transmission par la CSSF à l'AED ne peut se faire qu'avec l'accord explicite desdites autorités.

S'il y a lieu de féliciter les auteurs du projet de loi pour de telles précisions, la CNPD tient à formuler les observations ci-après.

En ce qui concerne l'échange d'informations en vue de la vérification de l'exacte perception de la TVA, il ressort du commentaire des articles que les renseignements, actes et documents qui seraient transmis à l'AED seraient ceux visés par « *les dispositions du règlement grand-ducal du 14 décembre 2011 déterminant la procédure de dépôt de la liasse comptable, de l'article 8 du Code de commerce et de l'article 75 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, les entités soumises à la surveillance de la CSSF (à l'exception des PSF de support) qui sont dispensées d'établir et de déposer leurs bilans, comptes de résultat et leur plan comptable sur la base eCDF, c'est-à-dire de manière standardisée* ».

Il y a lieu de rappeler que le RGPD n'aura vocation à s'appliquer que si l'échange tel qu'il est prévu par le projet de loi implique un traitement de données à caractère personnel.

A ce titre, il convient de préciser que l'article 4 du RGPD définit comme données à caractère personnel « *toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée « personne concernée ») ; est réputée être une « personne physique identifiable » une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale* ».

De plus, le considérant 14 du RGPD dispose que « *[l]e présent règlement ne couvre pas le traitement des données à caractère personnel qui concernent les personnes morales, et en particulier des entreprises dotées de la personnalité juridique, y compris le nom, la forme juridique et les coordonnées de la personne morale* ». Cependant, des informations ayant trait à des personnes morales peuvent, le cas échéant, concerner des personnes physiques et dès lors être considérées comme des données à caractère personnel.

En effet, le groupe de travail « article 29 »⁸ dans son avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel du 20 juin 2007, WP 136, indique que « *les informations ayant trait à des personnes morales peuvent également être considérées comme « concernant » des personnes physiques en tant que telles (...). Cela peut être le cas lorsque le nom de la personne morale est dérivé de celui d'une*

7 En ce sens, voir M. Besch, « Traitement de données à caractère personnel dans le secteur public », Nonnes et légistique en droit public luxembourgeois, Luxembourg, Promoculture Larcier, 2019, p.469, n°619; Voir entre autres CourEDH, Zakharov e. Russie [GCL n°47413/06], § 228-229, 4 décembre 2015, CourEDH, Vavříčka et autres c. République tchèque (requêtes n°47621/13 et 5 autres), § 276 à 293, 8 avril 2021.

8 Le groupe de travail « article 29 » était un organe consultatif qui conseillait la Commission sur les questions de protection des données et qui a contribué à l'élaboration de politiques harmonisées en matière de protection des données dans l'UE. Après l'entrée en application du RGPD le 25 mai 2018, le comité européen de la protection des données a succédé à ce groupe de travail.

personne physique. Un autre cas de figure est celui du courrier électronique d'une entreprise qui est normalement utilisé par un employé, ou des informations concernant une petite entreprise (du point de vue juridique, un « objet » plutôt qu'une personne morale) qui peuvent éventuellement décrire le comportement de leur propriétaire ».

En outre, les « Lignes directrices relatives au règlement concernant un cadre applicable au libre flux des données à caractère non personnel dans l'Union européenne », COM(2019) 250 final du 29 mai 2019, précisent également dans quel cas des données relatives à des personnes morales sont susceptibles de constituer des données à caractère personnel.

Cependant, dans l'hypothèse où des données à caractère personnel seraient traitées et dans la mesure où le texte sous avis ne précise pas les informations qui seraient communiquées par la CSSF à l'AED, il est difficile d'apprécier si le principe de minimisation des données serait respecté.

Par ailleurs, il y a lieu de féliciter les auteurs du projet de loi d'avoir précisé dans le commentaire des articles que « [l]e dispositif réglementaire concernant la coopération de la CSSF et l'AED s'apprécie comme une exception à l'obligation au secret professionnel de ces deux autorités. Il y a lieu de rappeler que ce secret professionnel est « renforcé », dans la mesure où ses violations sont punies par les sanctions pénales prévues à l'article 458 du Code pénal. Il découle de ce contexte pénal que les exceptions au secret doivent être prévues par une loi et qu'elles sont d'interprétation stricte, et que par conséquent, le cadre permettant l'échange d'information doit être établi par la loi pour établir un niveau adéquat de sécurité juridique. L'AED étant soumise au secret fiscal, les informations qui seront transmises par la CSSF en vertu du présent projet de loi bénéficieront d'une protection au moins équivalente en matière de secret professionnel que celle visée à l'article 16 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ».

D. Sur l'article 15quinquies

L'article 15quinquies a pour objet de prévoir que « les ministères, administrations, services et établissements publics de l'Etat, fournissent sur demande à l'[AED] à l'aide de procédés automatisés ou non, tous renseignements, actes et documents en leur possession, qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale ».

En l'absence de précisions dans le projet de loi et dans le commentaire des articles sur les renseignements, actes et documents qui seraient, le cas échéant, transmis à l'AED et dans la mesure où les dispositions sont formulées de manière vague, il est difficile d'apprécier si le principe de minimisation des données serait respecté en l'espèce.

A ce titre, il y a lieu de rappeler que seules les données qui seraient nécessaires à l'AED dans le cadre de l'exercice de ses attributions en matière domaniale ne devraient être traitées.

6. Sur le droit à l'information

Il ressort du projet de loi que les données faisant l'objet des échanges visés par le projet de loi, seront collectées de manière indirecte alors qu'elles seront transmises non pas par les personnes concernées directement mais par une administration.

Dès lors, les responsables du traitement devraient, en principe, fournir toutes les informations prévues à l'article 14 du RGPD endéans les délais prévus à l'article 14, paragraphe (3), du RGPD.

Cependant, en vertu de l'article 14, paragraphe (5), du RGPD, l'obligation d'information préalable ne s'applique pas lorsque « l'obtention ou la communication des informations sont expressément prévues par le droit de l'Union ou le droit de l'Etat membre auquel le responsable du traitement est soumis et qui prévoit des mesures appropriées visant à protéger les intérêts légitimes de la personne concernée ».

Ainsi, s'il y a lieu de féliciter les auteurs du projet de prévoir de telles communications dans un texte légal, il convient de constater que le texte sous avis reste muet quant aux mesures appropriées précitées qui seraient, le cas échéant, prévues.

Il conviendrait de s'assurer que de telles mesures soient mises en œuvre et soient aussi prévues dans le projet de texte de loi.

7. Sur la sécurité du traitement

Conformément à l'article 5 paragraphe (1), lettre f), du RGPD les données à caractère personnel doivent être « *traitées de façon à garantir une sécurité appropriée des données à caractère personnel, y compris la protection contre le traitement non autorisé ou illicite et contre la perte, la destruction ou les dégâts d'origine accidentelle, à l'aide de mesures techniques ou organisationnelles appropriées (intégrité et confidentialité)* ».

L'article 32 du RGPD dispose encore que « *le responsable du traitement et le sous-traitant mettent en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées afin de garantir un niveau de sécurité adapté au risque* ». Pareilles mesures doivent être mises en œuvre afin d'éviter notamment des accès non-autorisés aux données, des fuites de données ou des modifications non désirées.

Ainsi, dans le cadre de la mise en œuvre d'échanges de données entre les différentes administrations par voie informatique, ou via des procédés automatisés ou non, de telles mesures de sécurité devraient être mises en œuvre par les différents responsables du traitement afin d'assurer la confidentialité et la sécurité des données.

Dans ce contexte, il est vivement recommandé de définir une politique de gestion des accès, afin de pouvoir identifier dès le début la personne ou le service, au sein de chaque administration concernée et à quelles données précises cette personne ou ce service aurait accès.

En outre, il est nécessaire de prévoir un système de journalisation des accès. Sur ce point, la CNPD recommande que les données de journalisation soient conservées pendant un délai de cinq ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont effacées, sauf lorsqu'elles font l'objet d'une procédure de contrôle.

La CNPD souligne aussi l'importance d'effectuer proactivement des contrôles en interne. A cet effet, il convient conformément à l'article 32, paragraphe (1), lettre d) du RGPD de mettre en œuvre une procédure « *visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement* ».

Ainsi décidé à Belvaux en date du 4 mars 2022.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN
Présidente

Thierry LALLEMANG
Commissaire

Alain HERRMANN
Commissaire

7872/06

N° 7872⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Finances et du Budget</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (3.5.2022).....	2
2) Texte coordonné.....	4

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(3.5.2022)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir deux amendements au projet de loi mentionné sous rubrique que la Commission des Finances et du Budget a adoptés lors de sa réunion du 3 mai 2022.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi, qui reprend, entre autres, les amendements parlementaires proposés.

Amendement 1^{er} concernant l'article 15bis nouveau

L'article 15bis nouveau, inséré par l'article 4 du projet de loi, est modifié comme suit :

« Art. 15bis. En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA a un accès direct, par un système informatique, au registre des entreprises du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. »

Motivation de l'amendement 1^{er}

Ce premier amendement vise à suivre l'avis de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) rendu en date du 4 mars 2022 relatif à l'article 15bis nouveau. La Commission nationale s'est interrogée sur le registre qui serait effectivement visé par cette disposition et s'est demandée, en particulier, s'il ne s'agirait pas du registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Par conséquent, la Commission des Finances et du Budget propose de préciser la disposition en renvoyant explicitement au registre visé en l'espèce.

Amendement 2 concernant l'article 15ter nouveau

L'article 15ter, inséré par l'article 4 du projet de loi, est modifié comme suit :

« Art. 15ter. (1) **En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée,** L'Agence pour le développement de l'emploi transmet à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage.

(2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ~~informe~~ **transmet** à l'Agence pour le développement de l'emploi ~~des infractions constatées~~ **les informations et les pièces relatives aux abus constatés** en matière de TVA ~~taxe sur la valeur ajoutée~~ par des bénéficiaires de prestations de chômage. **en vue de lutter contre des distorsions de concurrence et de sécuriser les intérêts du Trésor public moyennant recouvrement des prestations de chômage indûment versées.**

(3) **Pour les besoins de la présente disposition, sont visées uniquement les informations figurant dans les procès-verbaux ou rapports dressés par les autorités publiques énoncées aux paragraphes 1^{er} et 2, notamment les nom, prénoms, adresse, matricule, date de naissance, activité économique et lieu d'exercice de cette activité.** »

Motivation de l'amendement 2

Ce deuxième amendement entend remédier tout d'abord à l'opposition formelle du Conseil d'État émise à l'égard de l'article 15ter nouveau. Dans son avis, le Conseil d'État avait, en effet, constaté que l'article 15ter, paragraphe 2, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative n'indique aucune finalité précise au traitement des données. Or tant les dispositions du RGPD que l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, dans les matières réservées à la loi, exigent que la finalité du traitement des données à caractère personnel soient indiquées explicitement dans la loi.

Par conséquent, la Commission des Finances et du Budget propose de préciser l'article 15^{ter} nouveau en ajoutant les finalités au traitement des données aux paragraphes 1^{er} et 2.

Ensuite, le présent amendement vise à suivre une suggestion de la CNPD qui a estimé dans son avis qu'il y a lieu de préciser, en sus des finalités, également les catégories de données visées par la présente disposition. En effet, en ce qui concerne les catégories de données qui feraient l'objet d'un tel échange, le projet de loi indique qu'il s'agirait des « informations et pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin » et des « infractions constatées en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage ». Or, en l'absence de précisions à ce sujet dans le commentaire des articles, et dans la mesure où ces dispositions sont formulées de manière trop vague, il y a lieu de s'interroger sur les catégories de données qui seraient effectivement visées par de telles dispositions.

La Commission des Finances et du Budget propose dès lors d'ajouter, à la suite du paragraphe 2 nouveau, un paragraphe 3 nouveau précisant les catégories de données visées par l'article 15^{ter} nouveau.

*

REMARQUES COMPLEMENTAIRES

Ad article 3 du projet de loi

La Commission des Finances et du Budget a décidé de suivre l'avis du Conseil d'État relatif à l'article 3 du projet de loi et a supprimé les termes « conditions, critères et » de l'article 14 de la loi modifiée. Il y a lieu, par ailleurs, d'accorder le verbe « déterminer » au féminin et au pluriel.

Ad article 15quinquies nouveau

Dans son avis, le Conseil d'État fait remarquer qu'il est prévu que la communication d'information se fera « sur demande ». La Haute Corporation comprend qu'il s'agit donc d'un pouvoir conféré à l'AED de requérir des informations lorsqu'un tel transfert est nécessaire à l'exercice de sa mission. Le projet de loi prévoit que la transmission est effectuée « à l'aide de procédés automatisés ou non ». Le Conseil d'État comprend que la communication d'information se fera toujours « sur demande » de l'AED et que le procédé par lequel les informations seront transmises est soit manuel, soit automatisé, mais qu'il n'y aura pas de transmission automatique sans demande de l'AED. Si telle n'est pas l'intention des auteurs du projet de loi sous examen, le Conseil d'État demande de clarifier la disposition.

Au vu des remarques du Conseil d'État relatif à l'article 15^{quinquies} nouveau, la Commission des Finances et du Budget tient à préciser que l'échange d'informations se fait, en effet, sur demande de l'AED. Partant, aucune transmission automatique n'est réalisée en absence d'une telle demande. La Commission estime dès lors que la disposition en question ne mérite donc pas d'être clarifiée davantage.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

La Commission des Finances et du Budget a fait siennes toutes les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

*

Au nom de la Commission des Finances et du Budget, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'État les amendements exposés ci-avant.

Copie de la présente est envoyée au Ministre aux Relations avec le Parlement avec prière de transmettre les amendements aux instances à consulter.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,

Fernand ETGEN

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

Art. 1^{er}. L'article 10 de 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; – la loi générale des impôts («Abgabenordnung»); – la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes; – la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines; – la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 10. En vue de l'établissement correct des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée relatifs à des revenus et chiffres d'affaires provenant de l'exercice d'une profession agricole, libérale, artisanale ou commerciale, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie informatique à l'Administration des contributions directes et à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, le relevé des travailleurs indépendants affiliés avec leurs nom, prénoms, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité. ».

Art. 2. À la suite de l'article 10 de la même loi est inséré un article 10*bis* libellé comme suit :

« Art. 10*bis*. En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA le nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle. ».

Art. 3. À l'article 14 de la même loi, dont le texte actuel formera le paragraphe 1^{er}, est inséré un nouveau paragraphe 2 libellé comme suit : L'article 14 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe unique devient le paragraphe 1^{er} ;

2° À la suite du paragraphe 1^{er} nouveau, il est ajouté un paragraphe 2 nouveau, libellé comme suit :

« (2) En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le ministère ministère ayant les Transports dans ses attributions transmet par voie électronique à l'Administration

de l'enregistrement, des domaines et de la TVA les données suivantes relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation et détenus par des assujettis à la TVA taxe sur la valeur ajoutée :

1. 1° Le le nom du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule ou le cas échéant les noms des propriétaires ou détenteurs du véhicule pour autant que ceux-ci sont enregistrés dans la base de données nationale des véhicules automoteurs ainsi que leur numéro de matricule national;
2. 2° Le le numéro de châssis, le numéro d'immatriculation, la marque et le modèle du véhicule, la catégorie de véhicule, la forme de carrosserie, les dates des mises en circulation et hors circulation, la date de la 1^{ère} première mise en circulation, la date de mise en circulation au Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que les franchises de la taxe sur la valeur ajoutée en matière de véhicules.

Les ~~conditions, critères~~ et modalités de l'échange la transmission entre le ~~ministère~~ ministre ayant les Transports dans ses attributions et l'Administration de l'enregistrement des domaines et de la TVA sont déterminées par règlement grand-ducal. ».

Art. 4. ~~À la suite de l'article 15 de la même loi sont insérés les nouveaux articles 15bis, 15ter, 15quater et 15quinquies libellés comme suit : Après l'article 15 de la même loi, sont insérés les articles 15bis, 15ter, 15quater et 15quinquies nouveaux, libellés comme suit :~~

« Art. 15bis. En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA a un accès direct, par un système informatique, au registre des entreprises ~~du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions~~ visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Art. 15ter. (1) **En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée,** L'Agence pour le développement de l'emploi transmet à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage.

(2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ~~informe~~ **transmet** à l'Agence pour le développement de l'emploi ~~des infractions constatées~~ **les informations et les pièces relatives aux abus constatés** en matière de TVA taxe sur la valeur ajoutée par des bénéficiaires de prestations de chômage. **en vue de lutter contre des distorsions de concurrence et de sécuriser les intérêts du Trésor public moyennant recouvrement des prestations de chômage indûment versées.**

(3) **Pour les besoins de la présente disposition, sont visées uniquement les informations figurant dans les procès-verbaux ou rapports dressés par les autorités publiques énoncées aux paragraphes 1^{er} et 2, notamment les nom, prénoms, adresse, matricule, date de naissance, activité économique et lieu d'exercice de cette activité.**

Art. 15quater. Sur demande de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, la Commission de surveillance du secteur financier fournit à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA tous renseignements, actes et documents en sa possession et concernant les entités soumises à sa surveillance, dès lors que ces renseignements, actes et documents sont nécessaires à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe d'abonnement.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA qui reçoit des informations de la part de la Commission de surveillance du secteur financier, ne peut les utiliser qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées et doit être en mesure d'assurer qu'aucun autre usage n'en sera est fait.

Lorsque les informations à transmettre par la Commission de surveillance du secteur financier ont été reçues de la part d'autorités compétentes étrangères ou d'autres autorités étrangères, leur transmission par la Commission de surveillance du secteur financier à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ne peut se faire qu'avec l'accord explicite de ces autorités compétentes ou de ces autres autorités et exclusivement aux fins pour lesquelles ces autorités com-

pétentes ou ces autres autorités ont marqué leur accord. Dans ce dernier cas, la Commission de surveillance du secteur financier en informe immédiatement l'autorité qui lui a communiqué les informations transmises.

Art. 15quinquies. Les ministères, administrations, services et établissements publics de l'Etat, fournissent sur demande à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, à l'aide de procédés automatisés ou non, tous renseignements, actes et documents en leur possession, qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 2^o, de la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. ».

Art. 5. À l'article 3, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession, le terme « douzième » est remplacé par le terme « vingt-quatrième ».

Art. 6. L'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. est abrogé.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7872/07

N° 7872⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

(13.5.2022)

Conformément à l'article 57, paragraphe 1^{er}, lettre (c) du règlement n° 2016/679 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 « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après la « Commission nationale » ou la « CNPD ») « *conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement* ».

En date du 4 mars 2022, la Commission nationale a avisé le projet de loi n° 7872 portant modification de 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'Adminis-

tration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de certaines autres lois (ci après le « projet de loi »)¹.

En date du 3 mai 2022, Monsieur le Ministre des Finances a invité la CNPD à se prononcer au sujet de deux amendements parlementaires au projet de loi qui ont été approuvés par la Commission des Finances et du Budget lors de sa réunion du 3 mai 2022 (ci-après les « amendements parlementaires »).

1. *Ad amendement 1^{er} concernant l'article 15bis nouveau*

Dans son avis du 4 mars 2022 relatif à l'article 15bis nouveau, tel qu'introduit par le projet de loi, la CNPD s'était demandée si l'accès au « registre des entreprises du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions », en vue de la vérification de l'exacte perception de la TVA, visait le registre des entreprises, tel que défini à l'article 32, paragraphe (1) de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Il y a lieu de saluer les auteurs des amendements parlementaires pour avoir précisé qu'il s'agissait effectivement du registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe (1), de la loi modifiée du 2 septembre 2011 précitée.

Néanmoins, bien que le registre pour lequel l'accès soit accordé ait été précisé, il y a lieu de regretter que les modalités d'accès à un tel registre ne soient pas précisées. Ce d'autant plus alors que l'article 15bis prévoit un accès direct par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA à un tel registre.

Ainsi, il y a lieu de se demander si cet accès porte sur l'ensemble des données qui seraient traitées dans ce registre, à savoir les données énumérées à l'article 1^{er}, paragraphe (2), du règlement grand-ducal du 28 avril 2015 portant création des traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exécution de l'article 32 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industrie ainsi qu'à certaines professions libérales².

En l'absence de telles précisions, la Commission nationale se permet de réitérer ses observations formulées dans son avis précité en ce qu'elle rappelle « qu'en vertu du principe de minimisation des données, seules les données à caractère personnel qui sont nécessaires à la réalisation des finalités poursuivies par le responsable du traitement, à savoir la vérification de l'exacte perception de la TVA, devraient être consultées ».

2. *Ad amendement 2 concernant l'article 15ter nouveau*

Il y a lieu de féliciter les auteurs des amendements parlementaires pour avoir précisé les finalités des traitements envisagés à l'article 15ter nouveau, tel que suggéré par le Conseil d'Etat dans son avis du 1^{er} février 2022 relatif au projet de loi³ et par la CNPD dans son avis précité.

Cet amendement entend encore préciser les catégories de données qui seraient visées par lesdites dispositions suite aux observations formulées par la Commission nationale dans son avis précité.

Ainsi, il est introduit un paragraphe (3) à l'article 15ter nouveau qui dispose que « [p]our les besoins de la présente disposition, sont visées uniquement les informations figurant dans les procès-verbaux ou rapports dressés par les autorités publiques énoncées aux paragraphes 1er et 2, notamment les nom, prénoms, adresse, matricule, date de naissance, activité économique et lieu d'exercice de cette activité ».

¹ Délibération n°2/AV2/2022 du 4 mars 2022.

² L'article 1^{er}, paragraphe 2, dispose que « [l]a base de données des personnes soumises à une autorisation d'établissement ou à une déclaration préalable comprend, conformément aux prescriptions de l'article 32, les informations suivantes :

- a) les noms, prénoms, coordonnées et, le cas échéant, la raison sociale des demandeurs et bénéficiaires d'une autorisation d'établissement ;
- b) les noms, prénoms et coordonnées du gérant technique de la personne morale demandeur ou bénéficiaire d'une autorisation d'établissement ;
- c) les dates de délivrance, de prolongation, de révocation ou d'annulation des autorisations d'établissement ;
- d) les activités autorisées dans le cadre d'une autorisation d'établissement ;
- e) toutes autres informations fournies par l'administré ou par d'autres administrations, qui sont requises par la loi du 2 septembre 2011 pour le traitement des dossiers d'autorisations d'établissement ».

³ Document parlementaire n°7872/04.

La CNPD comprend, dès lors, que les procès-verbaux et les rapports en eux-mêmes, qui seraient dressés par l'Agence pour le développement de l'emploi ou par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, ne seraient pas transmis.

Pour le surplus, la Commission nationale tient à réitérer ses observations formulées dans son avis du 4 mars 2022 et plus précisément celles relatives aux dispositions de l'article 15^{quater}⁴ ainsi que l'ensemble de ses développements relatifs au droit à l'information⁵ et à la sécurité du traitement⁶.

Ainsi décidé à Belvaux en date du 13 mai 2022.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN

Présidente

Thierry LALLEMANG

Commissaire

Alain HERRMANN

Commissaire

4 Page 9, Point 5., C. intitulé « Sur l'article 14^{quater} », Délibération n°2/AV2/2022 du 4 mars 2022.

5 Page 11, point 6. intitulé « Sur le droit à l'information », Délibération n°2/AV2/2022 du 4 mars 2022.

6 Page 11, point 7. intitulé « Sur la sécurité du traitement », Délibération n°2/AV2/2022 du 4 mars 2022.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7872/08

N° 7872⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(28.6.2022)

Par dépêche du 3 mai 2022, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des finances et du budget lors de sa réunion du même jour.

Au texte des amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements, des remarques complémentaires ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

L'avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 17 mai 2022.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les amendements sous revue visent à répondre aux observations et à l'opposition formelle émises par le Conseil d'État dans son avis du 1^{er} février 2022¹ ainsi qu'aux observations faites par la Commission nationale pour la protection des données dans son avis du 14 mars 2022². La Commission des finances et du budget de la Chambre des députés formule également certaines remarques complémentaires en lien avec les observations faites par le Conseil d'État dans son avis précité du 1^{er} février 2022.

Le Conseil d'État approuve les modifications effectuées par les amendements sous revue et se déclare en mesure de lever son opposition formelle à l'encontre de l'article 4 du projet de loi, à l'endroit de l'article 15^{ter}, paragraphe 2 nouveau, de la loi qu'il s'agit de modifier.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Le texte des amendements n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Amendement 2

À l'article 15^{ter}, paragraphe 2, de la loi à modifier, le Conseil d'État suggère d'écrire « ~~moyennant~~ au moyen du recouvrement [...] ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 28 juin 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

¹ Avis de Conseil d'État n°60.741 du 1^{er} février 2022 sur le projet de loi portant modification de 1° la loi modifiée du 19 décembre 2008 [...] (doc. parl. n°7872⁴).

² Doc. parl. n°7872⁵.

7872/09

N° 7872⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

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

(1.7.2022)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président-Rapporteur ; MM. Guy ARENDT, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Yves CRUCHTEN, Max HAHN, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, Dan KERSCH, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n°7872 a été déposé par le Ministre des Finances le 17 août 2021.

L'avis de la Chambre de Commerce a été rendu en date du 23 septembre 2021.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a émis son avis le 7 octobre 2021.

L'avis de la Chambre des Salariés a été rendu en date du 13 octobre 2021.

Lors de la réunion de la Commission des Finances et du Budget du 3 décembre 2021, Monsieur André Bauler a été désigné rapporteur du projet de loi sous rubrique. Le projet de loi a été présenté à la Commission des Finances et du Budget au cours de la même réunion.

Le Conseil d'État a émis son avis le 1^{er} février 2022.

L'avis de la Commission nationale pour la protection des données a été rendu le 4 mars 2022.

Lors de la réunion du 3 mai 2022, la Commission des Finances et du Budget a examiné l'avis du Conseil d'État et a adopté une série d'amendements parlementaires.

La Commission nationale pour la protection des données a émis son avis complémentaire en date du 13 mai 2022.

Le Conseil d'État a rendu son avis complémentaire le 28 juin 2022.

La Commission des Finances et du Budget a adopté le projet de rapport au cours de sa réunion du 1^{er} juillet 2022.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique a pour objet d'améliorer l'échange d'informations inter-administratif en vue de l'établissement correct et de la vérification de l'exacte perception des impôts. Partant, il y a lieu d'étendre le champ d'application de la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération inter-administrative et judiciaire ainsi que le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes (ACD), de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED) et de l'Administration des douanes et accises (ADA).

Considérations générales

Le besoin d'étendre l'échange d'informations inter-administratif découle des attributions de l'AED, à savoir l'établissement correct des différents impôts et taxes, la lutte contre la fraude fiscale et la garantie du principe de l'égalité des citoyens et des entreprises devant l'impôt.

Les dispositions en matière d'échange d'informations sont les suivantes : Le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) transmet à l'AED, différentes données, à savoir : Concernant les travailleurs indépendants : nom, prénoms, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité. Concernant les salariés : le nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle.

Le ministère ayant le Transport dans ses attributions transmet à l'AED des informations relatives à l'immatriculation des véhicules détenus par des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

L'AED a un accès électronique direct au registre des entreprises du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions, tel que défini à l'article 32, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

L'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) et l'AED échangent de manière réciproque des informations sur des abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage, respectivement des infractions en matière de TVA.

La Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) transmet sur demande à l'AED tous renseignements, actes et documents en sa possession et concernant les entités soumises à sa surveillance, si ceux-ci s'avèrent nécessaires pour la vérification de l'exacte perception de la TVA et de la taxe d'abonnement. Si ces données détenues par la CSSF proviennent d'une autorité étrangère, la transmission des données à l'AED ne peut se faire qu'avec l'accord de cette autorité étrangère. S'il est vrai que l'échange d'informations prévu par la loi en projet porte dérogation au secret professionnel, il y a lieu de noter que la protection des données transmises par la CSSF à l'AED est garantie, en vertu du secret fiscal auquel l'AED est soumise.

Les ministères, administrations, services et établissements publics de l'État fournissent sur demande à l'AED, tous renseignements, actes et documents en leur possession qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale.

Les auteurs de la loi en projet précisent que les dispositions sont conformes 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 (RGPD). De plus, le dispositif est conforme à la lecture de l'article 6 du RGPD, proposée par le Conseil d'État dans son avis n° 52.422 du 30 mars 2018 selon lequel « la licéité du traitement dans le secteur public est vérifiée si le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique ».

Au-delà de l'échange d'informations, le projet de loi modifie deux lois supplémentaires :

Premièrement, la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession est modifiée afin d'étendre le délai du privilège sur les biens meubles et de l'hypothèque légale sur les immeubles, pour le droit de succession et le droit de mutation, d'un an à deux ans après le délai pour le dépôt de la déclaration de succession. Cette prolongation du délai est due au fait que le délai actuel est insuffisant, au regard de la complexité de certaines relations familiales et de la dimension internationale de la succession.

Deuxièmement, l'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. est abrogé afin de donner suite à une mise en demeure de la Commission européenne.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

3. LES AVIS

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État a émis son avis le 1^{er} février 2022. À titre liminaire, le Conseil d'État expose les normes en vigueur régissant la transmission de données à caractère personnel. Le dispositif satisfait majoritairement aux principes énoncés dans l'introduction. Or, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article 15^{ter}, paragraphe 2, nouveau en raison de l'omission de finalité précise au traitement des données échangées entre l'ADEM et l'AED. En plus, l'article 3 doit être reformulé afin de circonscrire le cadre dans lequel intervient le règlement grand-ducal y afférent.

Par voie d'amendement, la Commission des Finances et du Budget a modifié l'article 15^{ter}, afin d'inclure la finalité précise au traitement des données. L'article 3 a également été reformulé afin de suivre les observations du Conseil d'État. Concernant l'article 15^{quinquies}, la Commission des Finances et du Budget a précisé qu'il s'agit d'un échange d'informations sur demande.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État a émis un avis complémentaire en date du 28 juin 2022. La Haute Corporation approuve les modifications effectuées par les amendements et se déclare en mesure de lever son opposition formelle à l'encontre de l'article 4 du projet de loi, à l'endroit de l'article 15^{ter}, paragraphe 2 nouveau, de la loi qu'il s'agit de modifier.

Avis de la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce a émis son avis le 23 septembre 2021. Après consultation de ses membres, la Chambre de Commerce a marqué son accord avec le projet de loi sous rubrique. Aucune modification des dispositions existantes n'a été proposée. L'institution se limite à formuler des recommandations supplémentaires en ce qui concerne l'échange d'informations.

En effet, la Chambre de Commerce se félicite des améliorations sur le plan de l'échange informatique de données. Cependant elle propose de renforcer davantage les échanges d'informations non seulement entre les administrations mais surtout entre les administrations et les contribuables. La Chambre de Commerce réitère donc son plaidoyer pour la création d'une plateforme digitale permettant au contribuable de se conformer à ses obligations administratives en matière fiscale. Des formulaires et déclarations préremplies des données déjà renseignées auprès de l'administration réduiront ainsi la charge

administrative et le risque d'erreurs. En outre, il est recommandé de prévoir une solution informatique renseignant le contribuable sur sa dette fiscale nette et consolidée des différents impôts tant directs qu'indirects.

Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

Dans son avis du 7 octobre 2021, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas d'observations à faire et marque son accord avec le projet de loi sous avis.

Avis de la Chambre des Salariés

La Chambre des Salariés a émis son avis le 13 octobre 2021. La Chambre des Salariés marque son accord au projet de loi, sous réserve de quelques remarques. D'abord, elle regrette de constater que le règlement grand-ducal auquel est fait référence dans le projet de loi sous rubrique n'a pas été joint à celui-ci. La Chambre des Salariés insiste sur un traitement sécurisé, encadré par la loi et transparent des données à caractère personnel. Ces données ne devront être consultées qu'à des finalités adéquates et pertinentes, et seulement par le personnel concerné. Les personnes faisant l'objet d'un traitement de leurs données personnelles doivent en être informées de suite, voire dans un délai d'un mois.

En outre, la Chambre des Salariés demande la publication sous forme anonymisée des statistiques fiscales. Elle demande également de cerner l'opportunité que présente l'interconnexion administrative dans la lutte contre la fraude fiscale (sur les plans national et international) et pour la simplification administrative.

Avis de la Commission nationale pour la protection des données

La Commission nationale pour la protection des données (CNPD) a émis son avis le 4 mars 2022. À titre liminaire, la CNPD expose les principes de droit applicables en la matière, en citant d'abord le RGPD puis un avis du Conseil d'État.

Concernant les articles 1^{er} et 3 de la loi en projet, la CNPD se félicite du fait que la nature des données à caractère personnel et les finalités pour la transmission ont été précisés.

L'article 2, qui prévoit la transmission par la CCSS à l'AED du nombre de salariés et de la masse salariale, ne tombe pas sous le champ d'application du RGPD, comme il ne s'agit pas de données à caractère personnel.

Concernant l'article 4, la CNPD regrette l'omission des modalités d'accès au registre des entreprises du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions. À cet égard, elle rappelle le principe de la minimisation des données. Il faudra davantage préciser la finalité et les catégories de données à transmettre par l'ADEM à l'AED. En ce qui concerne la transmission de données par la CSSF à l'AED, la CNPD ne peut pas se prononcer sur le respect du principe de la minimisation des données, sans savoir si des données à caractère personnel seront échangées. La CNPD ne peut pas s'exprimer sur les données à transmettre à l'AED en matière domaniale, comme le dispositif est formulé de manière trop vague à cet égard.

La CNPD demande que le droit à l'information soit inclus dans la loi en projet. Finalement, la CNPD formule des recommandations au sujet de la sécurité du traitement, notamment par le biais d'un système de journalisation des accès et des contrôles en interne.

La Commission des Finances et du Budget a tenu compte de la remarque formulée relative à l'article 15*bis* nouveau. Par voie d'amendement, il a été précisé qu'il s'agit du registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. La Commission des Finances et du Budget a, en outre, amendé l'article 15*ter* nouveau afin de préciser les catégories des données visées à l'article 15*ter* nouveau, tel que demandé par la CNPD.

Avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données

La CNPD a émis un avis complémentaire en date du 13 mai 2022. Concernant l'amendement 1^{er} relatif à l'article 15 *bis* nouveau, la CNPD rappelle qu'il faudra préciser les modalités d'accès au registre

des entreprises, tel que défini à l'article 32, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. La CNPD se félicite des modifications apportées par voie de l'amendement 2 concernant l'article 15^{ter} nouveau. De surcroît, la CNPD réitère ses remarques antérieures relatives aux dispositions de l'article 15^{quater} ainsi que l'ensemble de ses développements relatifs au droit à l'information et à la sécurité du traitement.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation générale du Conseil d'Etat

Dans son avis daté du 1^{er} février 2022, le Conseil d'État indique qu'il y a lieu de se référer au ministre compétent et non à son ministère, pour écrire par exemple à l'article 3, « le ministre ayant le Transport dans ses attributions ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'observation générale d'ordre légistique émise par le Conseil d'État.

Intitulé

Dans son avis, la Haute Corporation fait remarquer qu'il y a lieu d'ajouter un deux-points après la première occurrence des termes « portant modification de ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'observation d'ordre légistique émise par le Conseil d'État relative à l'intitulé.

Modification de 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

Ad article 1^{er} – Modification de l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2008

L'article 1^{er} du projet de loi prévoit une transmission par voie informatique de la part du CCSS à l'ACD et à l'AED du relevé des travailleurs indépendants affiliés avec leurs nom, prénoms, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité. En effet, les moyens à la disposition de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ne sont à l'heure actuelle pas suffisants pour identifier tous les travailleurs indépendants qui exercent une activité au Luxembourg.

Dans son avis, le Conseil d'État note que la disposition sous avis vise à modifier le libellé de l'article 10 de la loi sur la coopération interadministrative. Le Conseil d'État relève que la disposition sous avis est similaire à la disposition en vigueur. Le CCSS transmet déjà les informations en cause à l'ACD.

Il est proposé d'étendre le régime de coopération en matière de recouvrement des impôts directs existant entre le CCSS et l'ACD à la matière du recouvrement de la taxe sur la valeur ajoutée. La disposition crée ainsi une obligation pour le CCSS de transmettre, par voie électronique, le relevé des travailleurs indépendants à l'AED.

Le but poursuivi par la mesure est « l'établissement correct des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée relatifs à des revenus et chiffres d'affaires provenant de l'exercice d'une profession agricole, libérale, artisanale ou commerciale ». Ce but entre dans le champ d'application de l'article 23, paragraphe 1, lit. e) du RGPD qui vise les mesures ayant pour finalité « 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 ». À cet égard, le Conseil d'État rappelle que la Cour de Justice de l'Union européenne a reconnu que « contribuer à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales internationales [...] constitue un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union ». Il ne fait aucun doute que l'établissement correct de l'impôt constitue également un intérêt public général.

Le Conseil d'État est d'avis que la transmission des données concernées est nécessaire et n'a ainsi pas d'observations supplémentaires sur le dispositif sous avis.

Dans ses observations d'ordre légistique, la Haute Corporation indique encore que l'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité dans son intégralité à l'intitulé. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

À l'article 10, dans sa nouvelle teneur proposée, il est recommandé d'écrire « avec leurs nom, prénoms, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre les observations d'ordre légistique émises par le Conseil d'État relative à l'article 1^{er} du projet de loi.

Ad article 2 – Insertion d'un nouvel article 10bis à la loi modifiée du 19 décembre 2008

L'article 2 du projet de loi prévoit une transmission par voie électronique de la part du CCSS à l'AED du nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que de la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle. Ces informations servent à vérifier l'exacte perception de la TVA, par la possibilité de comparaison d'assujettis de taille similaire pour les différents secteurs économiques en vue de l'établissement correct du chiffre d'affaires déclaré et de la TVA en résultante.

Dans son avis, le Conseil d'État indique que la disposition sous avis vise à insérer un article 10bis dans la loi sur la coopération interadministrative. Cette disposition crée une obligation pour le CCSS de transmettre par voie électronique le nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle à l'AED.

Le but poursuivi est légitime au sens de l'article 6, paragraphe 4 du RGPD et n'appelle pas d'autres observations de la part du Conseil d'État.

Ad article 3 – Insertion d'un nouveau paragraphe 2 à l'article 14 de la loi modifiée du 19 décembre 2008

L'article 3 prévoit une transmission par voie électronique de la part du ministre ayant les Transports dans ses attributions à l'AED de certaines données relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation et détenus par des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée. Ces informations servent à améliorer le contrôle des assujettis à la TVA, eu égard au parc automobile effectif détenu par eux. Sont donc exclusivement visés par la disposition, les assujettis à la TVA. Compte tenu des risques élevés de fraude intracommunautaire dans le secteur des véhicules (fraude carrousel, fraude au régime de la marge...), les éléments cités permettent à l'administration un meilleur contrôle du statut fiscal des véhicules d'entreprise.

Dans son avis, la Haute Corporation note que la disposition sous avis vise à ajouter un second paragraphe à l'article 14 de la loi sur la coopération interadministrative qui concerne la transmission par le Ministère des Transports d'informations sur les véhicules immatriculés aux administrations fiscales et douanières.

Le Conseil d'État relève ainsi que le Ministère des Transports transmet déjà des informations à l'AED. Le texte en vigueur dispose : « Le ministère des Transports transmet les informations relatives à la détention des véhicules automoteurs à l'Administration de l'enregistrement et des domaines, à l'Administration des douanes et accises ainsi qu'à l'Administration des contributions directes, afin de leur permettre l'établissement correct et le recouvrement des impôts, droits et taxes dont la perception leur est attribuée, à l'aide de procédés automatisés ou non. »

Le Conseil d'État comprend donc que le premier alinéa de la disposition en projet entend préciser l'obligation à la charge du Ministère des Transports, de transmission des données relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation détenus par les assujettis à la TVA. Le commentaire de la disposition précise que les données supplémentaires ont pour objectif de renforcer le contrôle du statut fiscal des véhicules d'entreprises.

Le second alinéa prévoit qu'un règlement grand-ducal fixera les conditions, critères et modalités de l'échange entre le Ministère et l'AED. Le Conseil d'État regrette qu'un projet de règlement grand-ducal n'ait pas été transmis en même temps que le projet de loi sous avis, étant donné qu'il n'entrevoit pas quelles seraient les conditions et critères additionnels qui ne seraient pas déjà prévus dans le dispositif de la loi à modifier et du RGPD. Le Conseil d'État rappelle que selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution exige que dans les matières réservées à la loi, « la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que

les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi. ». Le règlement grand-ducal à prendre sur le fondement de la disposition sous avis ne pourra intervenir que dans ce cadre, et, dès lors, le Conseil d'État demande de supprimer les termes « conditions » et « critères ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'État et supprime les termes « conditions, critères et » de l'article 14 de la loi modifiée. Il y a lieu en outre d'accorder le verbe « déterminer » au féminin et au pluriel.

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État fait encore remarquer que l'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 3.** L'article 14 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe unique devient le paragraphe 1^{er};

2° À la suite du paragraphe 1^{er} nouveau, il est ajouté un paragraphe 2 nouveau, libellé comme suit :

« (2) [...]. » »

À l'article 14, paragraphe 2, à insérer, il est signalé qu'aux énumérations, chaque élément commence par une minuscule et il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... À l'alinéa 1^{er}, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « et détenus par des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée : ». Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 4, à l'article 15^{ter}, paragraphe 2, à insérer. Au point 2, il faut écrire « la date de la première mise en circulation ».

Par ailleurs, à l'article 14, paragraphe 2, il est suggéré, afin d'améliorer la lisibilité du texte et faire correspondre la terminologie employée aux deux alinéas, de remplacer le terme « échange » par le terme « transmission ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre les observations d'ordre légistique émises par le Conseil d'État relative à l'article 3 du projet de loi.

Ad article 4 – Insertion de nouveaux articles 15bis, 15ter, 15quater et 15quinquies à la loi modifiée du 19 décembre 2008

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État indique que la phrase liminaire est à reformuler de la manière suivante :

« Après l'article 15 de la même loi, sont insérés les articles 15bis, 15ter, 15quater et 15quinquies nouveaux, libellés comme suit : ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'observation d'ordre légistique émise par le Conseil d'État à la phrase liminaire de l'article 4 du projet de loi.

Article 15bis

L'article 15bis vise à conférer à l'AED un accès direct, par un système informatique, au registre des entreprises du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions. Ces informations servent à vérifier la juste et exacte perception de la TVA. Il y a lieu de préciser que le ministère ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions dispose actuellement d'un accès au fichier de l'AED relatif aux arriérés de la TVA, conformément à la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Dans son avis, le Conseil d'État indique que l'article 15bis crée un accès direct pour l'AED au registre des autorisations d'établissement. Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit ici de créer une simple solution technique pour permettre à l'AED d'avoir un accès plus aisé au registre des autorisations d'établissement, qui, par ailleurs, est déjà accessible au public via le site Guichet.lu.

La légitimité du but poursuivi par la mesure au sens de l'article 6, paragraphe 4 du RGPD et sa proportionnalité ne font aucun doute. Le Conseil d'État n'a pas d'autres observations.

Dans son avis rendu en date du 4 mars 2022, la CNPD s'interroge toutefois sur le registre qui serait effectivement visé par cette disposition. En particulier, la Commission nationale se demande s'il ne s'agirait pas du registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales?

A la lumière de l'avis de la CNPD et dans un souci de veiller à une meilleure sécurité juridique, la Commission des Finances et du Budget décide de préciser la disposition en renvoyant explicitement au registre visé en l'espèce. Par conséquent, la Commission décide d'amender en date du 3 mai 2022 la disposition en remplaçant les termes « du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions » avec les termes « visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ».

Article 15ter

Il est créé entre l'AED et l'AEDM un échange d'informations bidirectionnel ciblé, alors qu'en matière de travail au noir, fraude fiscale et fraude sociale vont souvent de pair. Pour le cas seulement où l'une des administrations visées serait amenée à constater une infraction en matière de travail clandestin, la présente disposition introduit la possibilité d'un échange d'informations limité entre services compétents, permettant d'agir plus efficacement contre ces distorsions de concurrence par rapport aux secteurs économiques concernés et de sécuriser les intérêts du Trésor en matière de TVA à percevoir, d'une part, et de prestations de chômage à rembourser, d'autre part.

Il s'agit de créer un parallélisme entre les dispositions du Code du Travail et celles de la loi TVA, notamment avec les articles L.573-2, L.621-3 et L.631-2 du Code du Travail. Dans un souci de lutte anti-fraude, une coopération plus étroite entre les deux autorités est préconisée en vue de combattre les abus en matière de travail clandestin (potentiels assujettis). Il y a lieu de préciser que le ministre du Travail et l'ADEM bénéficient déjà à l'heure actuelle d'un accès aux bases de données relatives à la TVA, sans réciprocité toutefois (art. L.621-3 Code du travail).

Dans son avis, le Conseil d'État note que l'article 15ter organise un système d'échange d'informations entre l'AED et l'ADEM. Le paragraphe 1^{er} prévoit que l'ADEM transmet à l'AED « des informations et des pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage ». Le paragraphe 2 prévoit que l'AED « informe [l'ADEM] des infractions constatées en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage ».

Le Conseil d'État souligne qu'en vertu de l'article 3, paragraphe 2, de la loi du 1^{er} août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale, les traitements effectués par le même ou par un autre responsable du traitement à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales sont autorisés, même si ces traitements poursuivent d'autres finalités que celles pour lesquelles les données ont été collectées, à la condition cependant que ces traitements soient nécessaires et proportionnés par rapport aux nouvelles finalités (à visée pénale) poursuivies. Le Conseil d'État comprend cependant que l'échange de données qu'il est prévu d'organiser entre l'AED et l'ADEM aura exclusivement pour finalités l'exécution par ces deux administrations de leurs missions respectives, à savoir le recouvrement de l'impôt pour l'AED et la réalisation des missions et attributions énoncées à l'article 621-1 du Code du travail pour l'ADEM, en ce compris le recouvrement des prestations de chômage indûment perçues.

En ce qui concerne l'échange de données de l'ADEM vers l'AED, visé à l'article 15ter, paragraphe 1^{er}, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative, même si les abus constatés ne font pas encore l'objet d'une condamnation, le Conseil d'État comprend que la transmission d'informations ou de pièces au stade de la constatation d'abus est proportionnée au but visé par le législateur.

En ce qui concerne l'échange de données de l'AED vers l'ADEM, visé à l'article 15ter, paragraphe 2, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative, le Conseil d'État estime que la notion d'« infraction constatée » est, d'une part, équivoque, en ce qu'elle présuppose qu'au stade de la transmission des données les faits constatés aient reçus une qualification pénale et d'autre part, dépasse le cadre des missions administratives confiées à l'ADEM. Comme l'indique le commentaire des articles, l'ADEM dispose déjà en vertu de l'article L-621-3, paragraphe 1^{er}, lettre h), d'un accès « au fichier des déclarations sur la taxe sur la valeur ajoutée déposées par les assujettis et exploité par l'Administration de l'enregistrement et des domaines afin de vérifier le chiffre d'affaire déclaré pour vérifier la disponibilité des demandeurs d'emploi pour le marché de l'emploi et l'importance de l'activité des demandeurs d'emploi qui sont titulaires d'une autorisation d'établissement ». Le Conseil d'État constate que l'article 15ter, paragraphe 2, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative n'indique au contraire aucune finalité précise au traitement des données. Or tant les dispositions du RGPD que l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour consti-

tutionnelle précitée, dans les matières réservées à la loi, exigent que la finalité du traitement des données à caractère personnel soient indiquées explicitement dans la loi.

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article 15ter, paragraphe 2, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative. Afin de lever cette opposition formelle, le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec un amendement ayant pour objet de libeller la disposition sous avis comme suit :

« (2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmet à l'Agence pour le développement de l'emploi les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage en vue de **[finalité(s)]**. ».

Au vu de l'opposition formelle émise par le Conseil d'État, la Commission des Finances et du Budget décide d'amender en date du 3 mai 2022 l'article 15ter, paragraphes 1^{er} et 2, nouveau, de la loi sur la coopération interadministrative comme suit :

« (1) **En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée,** L'Agence pour le développement de l'emploi transmet à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage.

(2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ~~informe~~ **transmet à l'Agence pour le développement de l'emploi des infractions constatées les informations et les pièces relatives aux abus constatés** en matière de TVA ~~taxe sur la valeur ajoutée~~ par des bénéficiaires de prestations de chômage. **en vue de lutter contre des distorsions de concurrence et de sécuriser les intérêts du Trésor public moyennant recouvrement des prestations de chômage indûment versées.** ».

Dans son avis complémentaire du 28 juin 2022, le Conseil d'État suggère encore d'écrire à l'article 15ter, paragraphe 2, de la loi à modifier, « ~~moyennant~~ au moyen du recouvrement [...] ». »

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre la suggestion du Conseil d'État.

Dans son avis, la CNPD estime qu'il y a lieu de préciser, en sus des finalités, également les catégories de données visées par la présente disposition. En effet, en ce qui concerne les catégories de données qui feraient l'objet d'un tel échange, le projet de loi indique qu'il s'agirait des « informations et pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin » et des « infractions constatées en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage ». Or, en l'absence de précisions à ce sujet dans le commentaire des articles, et dans la mesure où ces dispositions sont formulées de manière trop vague, il y a lieu de s'interroger sur les catégories de données qui seraient effectivement visées par de telles dispositions.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre la suggestion de la CNPD et décide d'amender la disposition en date du 3 mai 2022 en ajoutant, à la suite du paragraphe 2 nouveau, un paragraphe 3 nouveau libellé comme suit :

« (3) **Pour les besoins de la présente disposition, sont visées uniquement les informations figurant dans les procès-verbaux ou rapports dressés par les autorités publiques énoncées aux paragraphes 1^{er} et 2, notamment les nom, prénoms, adresse, matricule, date de naissance, activité économique et lieu d'exercice de cette activité.** ».

Article 15quater

A l'heure actuelle, l'AED ne dispose pas de source fiable (à l'instar du RCS pour les autres entreprises) pour contrôler les chiffres avancés par une grande partie des entités soumises à la surveillance de la CSSF. Or, des données fiables sont essentielles pour assurer une correcte perception en matière de taxe d'abonnement et de TVA des entités du secteur financier. Les informations tombant dans le champ d'application du nouvel article 15quater servent à vérifier l'exacte perception de la TVA et de la taxe d'abonnement par l'AED des entités soumises à la surveillance de la CSSF.

En ce qui concerne la taxe d'abonnement, les informations à transmettre concernent les OPC soumis à la surveillance de la CSSF à l'exception des SICAR non redevables de la taxe d'abonnement.

En ce qui concerne la TVA, les informations à transmettre concernent notamment, en vertu du règlement grand-ducal du 14 décembre 2011 déterminant la procédure de dépôt de la liasse comptable, de l'article 8 du Code de commerce et de l'article 75 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, les entités soumises à la surveillance de la CSSF (à l'exception des PSF de support) qui sont dispensées d'établir et de déposer leurs bilans, comptes de résultat et leur plan comptable sur la base eCDF, c'est-à-dire de manière standardisée.

Dans son avis, le Conseil d'État indique que l'article 15^{quater} donne à l'AED la possibilité de demander à la CSSF de se voir communiquer « tous renseignements, actes et documents en sa possession et concernant les entités soumises à sa surveillance ».

Plusieurs limites sont apportées à ce nouveau pouvoir de réquisition dévolu à l'AED. Premièrement, la requête ne peut concerner que des « renseignements, actes et documents [qui] sont nécessaires [à l'AED] dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la [TVA] et de la taxe d'abonnement ». Deuxièmement, il est imposé à l'AED de ne les « utiliser qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées et doit être en mesure d'assurer qu'aucun autre usage n'en sera fait ». Troisièmement, dans l'hypothèse où les informations transmises ont été reçues de la part d'autorités compétentes étrangères, la transmission ne peut se faire qu'avec l'accord de celles-ci.

La légitimité du but poursuivi par la mesure au sens de l'article 6, paragraphe 4 du RGPD ne fait pas de doute et les limites précédemment décrites suffisent à considérer que la mesure est suffisamment proportionnée. Ainsi, le Conseil d'État n'a pas d'autres observations sur le dispositif prévu.

Dans ses observations d'ordre légistique, la Haute Corporation note encore qu'à l'article 15^{quater}, alinéa 2, il est signalé que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'observation d'ordre légistique émise par le Conseil d'État à l'article 15^{quater} nouveau.

Article 15quinquies

La gestion et la conservation des biens domaniaux par l'AED représente une mission d'intérêt public. Alors qu'une gestion efficace du domaine de l'Etat présuppose une interaction constante entre une pluralité de services de l'Etat, le présent article sert de base juridique à l'échange d'informations nécessaire à cet effet. Rappelons que la matière domaniale relève des attributions de l'AED sur la base de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 2, de sa loi organique modifiée du 10 août 2018.

Dans son avis, la Haute Corporation note que l'article 15^{quinquies} instaure une obligation au titre de laquelle les ministères, administrations, services et établissements publics de l'État, fournissent sur demande à l'AED, à l'aide de procédés automatisés ou non, tous renseignements, actes et documents en leur possession, qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale.

Il est prévu que la communication d'information se fera « sur demande ». Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit donc d'un pouvoir conféré à l'AED de requérir des informations lorsqu'un tel transfert est nécessaire à l'exercice de sa mission. Le projet de loi prévoit que la transmission est effectuée « à l'aide de procédés automatisés ou non ». Le Conseil d'État comprend que la communication d'information se fera toujours « sur demande » de l'AED et que le procédé par lequel les informations seront transmises est soit manuel, soit automatisé, mais qu'il n'y aura pas de transmission automatique sans demande de l'AED. Si telle n'est pas l'intention des auteurs du projet de loi sous examen, le Conseil d'État demande de clarifier la disposition.

Au vu des remarques du Conseil d'État relatif à l'article 15^{quinquies} nouveau, la Commission des Finances et du Budget tient à préciser que l'échange d'informations se fait, en effet, sur demande de l'AED. Partant, aucune transmission automatique n'est réalisée en absence d'une telle demande. La disposition en question ne mérite donc pas d'être clarifiée davantage.

Dans ses observations d'ordre légistique, la Haute Corporation note qu'à l'article 15^{quinquies}, il y a lieu de rajouter un exposant « ° » après les termes « point 2 ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'observation d'ordre légistique émise par le Conseil d'État à l'article 15^{quinquies} nouveau.

Modification de la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession

Ad article 5 – Modification de l'article 3 de la loi modifiée du 27 décembre 1817

Actuellement, le privilège sur les biens meubles et l'hypothèque légale sur les immeubles, pour le droit de succession et le droit de mutation, s'éteignent après le délai d'un an à partir du délai pour le

dépôt de la déclaration de succession. Il arrive dans la pratique que le délai actuel soit insuffisant, au regard de la complexité de certaines relations familiales ou de la dimension internationale de la succession. Les garanties du Trésor étant essentielles au recouvrement de l'impôt dû, il s'avère nécessaire d'étendre leur portée à deux ans après le délai de dépôt de la déclaration.

Dans son avis, le Conseil d'État relève que cette disposition est sans lien apparent avec l'objet du projet sous avis. Bien qu'il désapprouve ce procédé, le Conseil d'État n'a pas d'observation particulière à l'égard de ladite disposition.

**Modification de loi modifiée du 7 août 1920
portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.**

Ad article 6 – Abrogation de l'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920

L'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. prévoit une déduction des droits de succession calculée sur la valeur des titres des sociétés luxembourgeoises en possession du défunt, et qui sont assujetties au moins pour les trois quarts de l'ensemble de leur capital à la taxe d'abonnement. Afin de redresser une possible contradiction avec le droit européen, et compte tenu du fait que cette déduction n'est guère appliquée en pratique, il est proposé d'abroger ledit article 17.

Dans son avis, le Conseil d'État relève que cette disposition est sans lien apparent avec l'objet du projet sous avis. Bien qu'il désapprouve ce procédé, le Conseil d'État n'a pas d'observation particulière à l'égard de ladite disposition.

*

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°7872 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;**
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.**

Art. 1^{er}. L'article 10 de 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; – la loi générale des impôts («Abgabenordnung»); – la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes; – la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines; – la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale est remplacé par le libellé suivant :

« **Art. 10.** En vue de l'établissement correct des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée relatifs à des revenus et chiffres d'affaires provenant de l'exercice d'une profession agricole, libérale, artisanale ou commerciale, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie informatique à l'Administration des contributions directes et à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, le relevé des travailleurs indépendants affiliés avec leurs nom, prénoms, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité. ».

Art. 2. À la suite de l'article 10 de la même loi est inséré un article *10bis* libellé comme suit :

« **Art. 10bis.** En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA le nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle. ».

Art. 3. L'article 14 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe unique devient le paragraphe 1^{er} ;

2° À la suite du paragraphe 1^{er} nouveau, il est ajouté un paragraphe 2 nouveau, libellé comme suit :

« (2) En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le ministre ayant les Transports dans ses attributions transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA les données suivantes relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation et détenus par des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée :

1° le nom du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule ou le cas échéant les noms des propriétaires ou détenteurs du véhicule pour autant que ceux-ci sont enregistrés dans la base de données nationale des véhicules automoteurs ainsi que leur numéro de matricule national ;

2° le numéro de châssis, le numéro d'immatriculation, la marque et le modèle du véhicule, la catégorie de véhicule, la forme de carrosserie, les dates des mises en circulation et hors circulation, la date de la première mise en circulation, la date de mise en circulation au Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que les franchises de la taxe sur la valeur ajoutée en matière de véhicules.

Les modalités de la transmission entre le ministre ayant les Transports dans ses attributions et l'Administration de l'enregistrement des domaines et de la TVA sont déterminées par règlement grand-ducal. ».

Art. 4. Après l'article 15 de la même loi, sont insérés les articles *15bis*, *15ter*, *15quater* et *15quinquies* nouveaux, libellés comme suit :

« **Art. 15bis.** En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA a un accès direct, par un système informatique, au registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Art. 15ter. (1) En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Agence pour le développement de l'emploi transmet à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage.

(2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmet à l'Agence pour le développement de l'emploi les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de taxe sur la valeur ajoutée par des bénéficiaires de prestations de chômage en vue de lutter contre des distorsions de concurrence et de sécuriser les intérêts du Trésor public au moyen du recouvrement des prestations de chômage indûment versées.

(3) Pour les besoins de la présente disposition, sont visées uniquement les informations figurant dans les procès-verbaux ou rapports dressés par les autorités publiques énoncées aux paragraphes 1^{er} et 2, notamment les nom, prénoms, adresse, matricule, date de naissance, activité économique et lieu d'exercice de cette activité.

Art. 15quater. Sur demande de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, la Commission de surveillance du secteur financier fournit à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA tous renseignements, actes et documents en sa possession et concernant les entités soumises à sa surveillance, dès lors que ces renseignements, actes et documents sont nécessaires à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe d'abonnement.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA qui reçoit des informations de la part de la Commission de surveillance du secteur financier, ne peut les utiliser qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées et doit être en mesure d'assurer qu'aucun autre usage n'en est fait.

Lorsque les informations à transmettre par la Commission de surveillance du secteur financier ont été reçues de la part d'autorités compétentes étrangères ou d'autres autorités étrangères, leur transmission par la Commission de surveillance du secteur financier à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ne peut se faire qu'avec l'accord explicite de ces autorités compétentes ou de ces autres autorités et exclusivement aux fins pour lesquelles ces autorités compétentes ou ces autres autorités ont marqué leur accord. Dans ce dernier cas, la Commission de surveillance du secteur financier en informe immédiatement l'autorité qui lui a communiqué les informations transmises.

Art. 15quinquies. Les ministères, administrations, services et établissements publics de l'Etat, fournissent sur demande à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, à l'aide de procédés automatisés ou non, tous renseignements, actes et documents en leur possession, qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 2°, de la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. ».

Art. 5. À l'article 3, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession, le terme « douzième » est remplacé par le terme « vingt-quatrième ».

Art. 6. L'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. est abrogé.

Luxembourg, le 1^{er} juillet 2022

Le Président-Rapporteur,
André BAULER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7872/10

N° 7872¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° 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;**
 - la loi générale des impôts (« Abgabenordnung »);**
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;**
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;**
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;**
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;**
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(27.6.2022)

Le projet de loi 7872 (ci-après le « Projet ») comporte trois volets. Le premier a pour objet d'améliorer la transmission d'informations entre les diverses administrations au sens large en vue de l'établissement correct de l'impôt *via* des modifications de 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 (la « Loi sur la coopération interadministrative »). Le second volet vise à porter à deux ans le privilège sur les biens meubles et l'hypothèque légale sur les immeubles, pour le droit de succession et le droit de mutation. Enfin, le troisième volet a pour but, suite à une mise en demeure de la Commission européenne, de supprimer la déduction des droits de succession calculée sur la valeur des titres des sociétés luxembourgeoises en possession du défunt, et qui sont assujetties au moins pour les trois quarts de l'ensemble de leur capital à la taxe d'abonnement.

Seul le premier volet fait l'objet de commentaires, les second et troisième volet n'appelant pas de remarque particulière de la part de la Chambre de Commerce.

Les amendements parlementaires sous avis, proposés par la Commission des Finances et du Budget de la Chambre des Députés (« COFIBU »), ont pour objet de modifier le texte initial du Projet suite

aux avis du Conseil d'Etat du 1^{er} février 2022 et de la Commission nationale pour la protection des données (« CNPD ») du 4 mars 2022.

Le premier amendement vise, comme énoncé dans les commentaires de la COFIBU, à suivre l'avis de la CNPD du 4 mars 2022 relatif à l'article 15bis nouveau de la Loi sur la coopération interadministrative, recommandant d'identifier précisément le registre auquel l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA a accès sur base du Projet comme étant le registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Le deuxième amendement vise tout d'abord à remédier à l'opposition du Conseil d'Etat émise à l'égard de l'article 15ter nouveau de la Loi sur la coopération interadministrative. Dans son avis, le Conseil d'Etat avait constaté que l'article 15ter, paragraphe 2, nouveau de la Loi sur la coopération interadministrative n'indique aucune finalité précise au traitement des données et que les dispositions 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 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 « RGPD ») et l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution exigent que la finalité du traitement des données à caractère personnel soit indiquée explicitement dans la loi. Par conséquent, la COFIBU propose de préciser l'article 15ter nouveau en ajoutant les finalités des traitements des données aux paragraphes 1 et 2 (vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée et lutte contre des distorsions de concurrence et sécurisation des intérêts du Trésor public moyennant recouvrement des prestations de chômage indûment versées).

Le deuxième amendement vise également à suivre une suggestion de la CNPD qui a estimé dans son avis du 4 mars 2022 qu'il y a lieu de préciser, en sus des finalités, également les catégories de données visées par l'article 15ter de la Loi sur la coopération interadministrative. En effet, en ce qui concerne les catégories de données qui feraient l'objet d'un tel échange, le Projet indique qu'il s'agirait des « informations et pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin » et des « infractions constatées en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage » mais ne définit pas précisément les catégories de données qui feront l'objet d'un échange. La COFIBU propose d'ajouter, à la suite du paragraphe 2 nouveau, un paragraphe 3 nouveau précisant les catégories de données visées par l'article 15ter nouveau, c'est-à-dire les informations figurant dans les procès-verbaux ou rapports dressés par les autorités publiques énoncées aux paragraphes 1 et 2 (Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et l'Agence pour le développement de l'emploi), notamment les nom, prénoms, adresse, matricule, date de naissance, activité économique et lieu d'exercice de l'activité. »

La COFIBU a également repris dans ses propositions d'amendements les éléments suivants issus de l'avis du Conseil d'Etat du 1^{er} février 2022:

- suppression des termes « conditions » et « critères » dans la disposition prévoyant qu'un règlement grand-ducal fixera « les conditions, critères et modalités de l'échange entre le ministère ayant les Transports dans ses attributions et l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ». Le Conseil d'Etat rappelle en effet que, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution exige que, dans les matières réservées à la loi, « la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises » et demande sur cette base la suppression des termes « conditions » et « critères » qu'il attribue à la loi et non au règlement grand-ducal à émettre; et
- les modifications d'ordre légistique suggérées par le Conseil d'Etat.

La Chambre de Commerce note que la CNPD a, après son avis du 4 mars 2022, émis un deuxième avis, le 20 mai 2022, en réponse aux propositions d'amendements parlementaires de la COFIBU sous avis. La CNPD y salue notamment que les auteurs des amendements parlementaires aient précisé que le registre visé par l'article 15Bis de la Loi sur la coopération interadministrative auquel l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA a accès sur base du Projet, est le registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. Néanmoins, elle regrette que les modalités d'accès à un tel registre ne soient pas précisées. En l'absence de telles précisions, la CNPD réitère ses observations formulées dans son avis du 4 mars 2022 en ce qu'elle rappelle « qu'en vertu du principe de minimisation des données, seules les données à caractère

personnel qui sont nécessaires à la réalisation des finalités poursuivies par le responsable du traitement, à savoir la vérification de l'exacte perception de la TVA, devraient être consultées ».

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaire sur les propositions d'amendement parlementaires sous avis et s'en tient à ses commentaires initiaux du 23 septembre 2021 auxquels elle renvoie pour autant que de besoin.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements parlementaires sous avis.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7872

**N° 7872****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI**portant modification de :**

1° 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;
- la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
- la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
- la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
- la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;

2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;

3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

*

Art. 1^{er}. L'article 10 de 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; - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»); - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes; - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines; - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 10. En vue de l'établissement correct des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée relatifs à des revenus et chiffres d'affaires provenant de l'exercice d'une profession agricole, libérale, artisanale ou commerciale, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie informatique à l'Administration des contributions directes et à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, le relevé des travailleurs

indépendants affiliés avec leurs nom, prénoms, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité. ».

Art. 2. À la suite de l'article 10 de la même loi est inséré un article *10bis* libellé comme suit :

« Art. 10bis. En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA le nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle. ».

Art. 3. L'article 14 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe unique devient le paragraphe 1^{er} ;

2° À la suite du paragraphe 1^{er} nouveau, il est ajouté un paragraphe 2 nouveau, libellé comme suit :

« (2) En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le ministre ayant les Transports dans ses attributions transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA les données suivantes relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation et détenus par des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée :

1° le nom du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule ou le cas échéant les noms des propriétaires ou détenteurs du véhicule pour autant que ceux-ci sont enregistrés dans la base de données nationale des véhicules automoteurs ainsi que leur numéro de matricule national ;

2° le numéro de châssis, le numéro d'immatriculation, la marque et le modèle du véhicule, la catégorie de véhicule, la forme de carrosserie, les dates des mises en circulation et hors circulation, la date de la première mise en circulation, la date de mise en circulation au Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que les franchises de la taxe sur la valeur ajoutée en matière de véhicules.

Les modalités de la transmission entre le ministre ayant les Transports dans ses attributions et l'Administration de l'enregistrement des domaines et de la TVA sont déterminées par règlement grand-ducal. ».

Art. 4. Après l'article 15 de la même loi, sont insérés les articles *15bis*, *15ter*, *15quater* et *15quinquies* nouveaux, libellés comme suit :

« Art. 15bis. En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA a un accès direct, par un système informatique, au registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Art. 15ter. (1) En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Agence pour le développement de l'emploi transmet à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage.

(2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmet à l'Agence pour le développement de l'emploi les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de taxe sur la valeur ajoutée par des bénéficiaires de prestations de

chômage en vue de lutter contre des distorsions de concurrence et de sécuriser les intérêts du Trésor public au moyen du recouvrement des prestations de chômage indûment versées.

(3) Pour les besoins de la présente disposition, sont visées uniquement les informations figurant dans les procès-verbaux ou rapports dressés par les autorités publiques énoncées aux paragraphes 1^{er} et 2, notamment les nom, prénoms, adresse, matricule, date de naissance, activité économique et lieu d'exercice de cette activité.

Art. 15quater. Sur demande de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, la Commission de surveillance du secteur financier fournit à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA tous renseignements, actes et documents en sa possession et concernant les entités soumises à sa surveillance, dès lors que ces renseignements, actes et documents sont nécessaires à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe d'abonnement.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA qui reçoit des informations de la part de la Commission de surveillance du secteur financier, ne peut les utiliser qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées et doit être en mesure d'assurer qu'aucun autre usage n'en est fait.

Lorsque les informations à transmettre par la Commission de surveillance du secteur financier ont été reçues de la part d'autorités compétentes étrangères ou d'autres autorités étrangères, leur transmission par la Commission de surveillance du secteur financier à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ne peut se faire qu'avec l'accord explicite de ces autorités compétentes ou de ces autres autorités et exclusivement aux fins pour lesquelles ces autorités compétentes ou ces autres autorités ont marqué leur accord. Dans ce dernier cas, la Commission de surveillance du secteur financier en informe immédiatement l'autorité qui lui a communiqué les informations transmises.

Art. 15quinquies. Les ministères, administrations, services et établissements publics de l'Etat, fournissent sur demande à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, à l'aide de procédés automatisés ou non, tous renseignements, actes et documents en leur possession, qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 2^o, de la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. ».

Art. 5. À l'article 3, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession, le terme « douzième » est remplacé par le terme « vingt-quatrième ».

Art. 6. L'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. est abrogé.

Projet de loi adopté par la Chambre des
Députés en sa séance publique du 7 juillet 2022

Le Secrétaire général,

Le Président,

s. Laurent Scheeck

s. Fernand Etgen

7872

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 07/07/2022 15:08:02	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 2	Secrétaire A: M. Scheeck Laurent
Vote: PL 7872 coopération interadministrative	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7872	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	53	0	0	53
Procuration:	7	0	0	7
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt épouse Kemp Nan	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	
M. Hengel Max	Oui	(M. Halsdorf Jean-Marie)	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. Schaaf Jean-Paul	Oui		M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui				

déi gréng					
Mme Ahmedova Semiray	Oui	(Mme Lorsché Josée)	M. Benoy François	Oui	
Mme Bernard Djuna	Oui		Mme Empain Stéphanie	Oui	
Mme Gary Chantal	Oui	(M. Hansen- Marc)	M. Hansen- Marc	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui		M. Margue Charles	Oui	
Mme Thill Jessie	Oui				

DP					
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Colabianchi Frank	Oui		M. Etgen Fernand	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
Mme Hartmann Carole	Oui		M. Knaff Pim	Oui	(M. Colabianchi Frank)
M. Lamberty Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	

LSAP					
Mme Asselborn-Bintz Simone	Oui		M. Biancalana Dan	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		Mme Closener Francine	Oui	
M. Cruchten Yves	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	(M. Biancalana Dan)
Mme Hemmen Cécile	Oui		M. Kersch Dan	Oui	
Mme Mutsch Lydia	Oui		M. Weber Carlo	Oui	


déi Lénk					
Mme Cecchetti Myriam	Oui		Mme Oberweis Nathalie	Oui	

Piraten					
M. Clement Sven	Oui	(M. Goergen Marc)	M. Goergen Marc	Oui	

ADR					
M. Engelen Jeff	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Keup Fred	Oui		M. Reding Roy	Oui	

Le Président:

Le Secrétaire général:

7872/11

N° 7872¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

P R O J E T D E L O I

portant modification de :

- 1° 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 ;
 - la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ;
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
- 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

* * *

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

(15.7.2022)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 7 juillet 2022 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

portant modification de :

1° 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 ;
- la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ;
- la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ;
- la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ;
- la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;

2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;

3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 7 juillet 2022 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 1^{er} février et 28 juin 2022 ;

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 16 votants, le 15 juillet 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 1^{er} juillet 2022

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 17 et 27 juin 2022
2. 7872 Projet de loi portant modification de :
 - 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
 - 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7933 Projet de loi portant :
 - 1° modification de :
 - a) la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers ;
 - b) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
 - c) la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ;
 - d) la loi modifiée du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition ;
 - e) la loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales des sociétés cotées ;
 - f) la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ; et du

g) règlement grand-ducal modifié du 18 décembre 1981 concernant les dépôts fongibles de métaux précieux et modifiant l'article 1er du règlement grand-ducal du 17 février 1971 concernant la circulation de valeurs mobilières ; et
2° mise en oeuvre du règlement (UE) 2021/23 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un cadre pour le redressement et la résolution des contreparties centrales et modifiant les règlements (UE) n° 1095/2010, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014, (UE) n° 806/2014 et (UE) 2015/2365, ainsi que les directives 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2007/36/CE, 2014/59/UE et (UE) 2017/1132

- Rapporteur : Monsieur André Bauler
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

4. 7967 **Projet de loi portant**
1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ;
et
2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière
- Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp (remplaçant Mme Martine Hansen), M. André Bauler, M. François Benoy, M. Yves Cruchten, M. Max Hahn, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Claude Wiseler

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Arsène Jacoby, Directeur des Affaires multilatérales, développement et compliance du Ministère des Finances

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

Mme Polyxeni Kotoula, M. Carlo Zwank, du Ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

M. Pitt Sietzen, du groupe politique DP

Excusée : Mme Martine Hansen

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 17 et 27 juin 2022

La Commission des Finances et du Budget approuve les projets de procès-verbal des réunions des 17 et 27 juin 2022.

2. 7872 **Projet de loi portant modification de :**
- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
 - 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

La Commission des Finances et du Budget constate que le Conseil d'État n'a pas émis d'observation particulière à l'égard du projet de loi dans son avis complémentaire du 28 juin 2022.

La Commission adopte à l'unanimité le projet de rapport relatif au projet de loi n°7872.

Elle propose le modèle de base comme temps de parole.

3. 7933 **Projet de loi portant :**
- 1° modification de :
 - a) la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers ;
 - b) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
 - c) la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ;
 - d) la loi modifiée du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition ;
 - e) la loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales des sociétés cotées ;
 - f) la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ; et du
 - g) règlement grand-ducal modifié du 18 décembre 1981 concernant les dépôts fongibles de métaux précieux et modifiant l'article 1er du règlement grand-ducal du 17 février 1971 concernant la circulation de valeurs mobilières ; et
 - 2° mise en œuvre du règlement (UE) 2021/23 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un cadre pour le redressement et la résolution des contreparties centrales et modifiant les règlements (UE) n° 1095/2010, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014, (UE) n° 806/2014 et (UE) 2015/2365, ainsi que les directives 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2007/36/CE, 2014/59/UE et (UE) 2017/1132

La Commission des Finances et du Budget constate que le Conseil d'État n'a pas émis d'observation particulière à l'égard du projet de loi dans son avis complémentaire du 28 juin 2022.

La Commission adopte à l'unanimité le projet de rapport relatif au projet de loi n°7933.

Elle propose le modèle de base comme temps de parole.

4. 7967 Projet de loi portant
1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et
2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière

La Commission des Finances et du Budget constate que le Conseil d'État n'a pas émis d'opposition formelle à l'égard du projet de loi dans son avis rendu le 28 juin 2022. Elle décide de suivre l'avis de la Haute Corporation pour ce qui concerne ses observations d'ordre légistique et son avis émis dans le cadre de l'examen des articles.

La Commission adopte à l'unanimité le projet de rapport relatif au projet de loi n°7967.

Elle propose le modèle de base comme temps de parole.

Monsieur le Député Laurent Mosar intervient pour poser la question de savoir si le ministère peut d'ores et déjà lui donner une réponse à sa question parlementaire urgente n°6422 concernant le versement de salaires et de primes aux soldats russes par la Gazprombank.

Le Directeur des Affaires multilatérales, développement et compliance répond que le ministère a bien réceptionné la question urgente de Monsieur Mosar et que l'analyse du sujet est en cours. Le ministère a notamment pris contact avec la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF). Pour l'instant, le Directeur ne peut pas confirmer que la filiale de Gazprombank active au Luxembourg réalise de telles transactions. En tout état de cause, le ministère a bien pris note de l'urgence de la question et tâchera d'y répondre dans les délais.

Luxembourg, le 1^{er} juillet 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 3 mai 2022

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 25 novembre 2021, de la réunion du 7 février 2022 et des réunions des 11, 14 et 18 mars 2022
2. 7872 Projet de loi portant modification de
 - 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
 - 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
3. 7965 Projet de loi portant approbation de l'Avenant, fait à Luxembourg, le 31 août 2021, à la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole y relatif, signés à Luxembourg le 17 septembre 1970, tels que modifiés par les Avenants du 11 décembre 2002, du 16 juillet 2009 et du 5 décembre 2017
 - Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Max Hahn (remplaçant M. Gilles Baum), Mme Martine Hansen, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

M. Romain Heinen, Directeur de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité du ministère des Finances
M. Maurice Decker, du ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Gilles Baum

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 25 novembre 2021, de la réunion du 7 février 2022 et des réunions des 11, 14 et 18 mars 2022

La Commission des Finances et du Budget approuve les projets de procès-verbal de la réunion jointe du 25 novembre 2021, de la réunion du 7 février 2022 et des réunions des 11, 14 et 18 mars 2022.

- 2. 7872** **Projet de loi portant modification de**
- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;**
 - 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.**

Suite aux mots introductifs du Président de la Commission des Finances et du Budget, Monsieur André Bauler (DP), le Directeur de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA (AED) passe en revue l'avis du Conseil d'État rendu en date du 1^{er} février 2022 ainsi que certains points soulevés par la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) dans son avis rendu le 3 mars 2022.

Le Directeur précise qu'aussi bien le Conseil d'État que la CNPD ont basé leurs avis sur 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 (RGPD) ainsi que sur la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne en la matière. Dans ce contexte, il convient de relever que le présent projet de loi doit, en tout état de cause, répondre à deux principes importants : 1) la détermination explicite et légitime de la finalité de traitement, et 2) la licéité du traitement. Pour ce qui concerne la licéité du traitement, le Directeur précise que la licéité du traitement dans le secteur public est vérifiée si le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique.

Le Conseil d'État et la CNPD soulèvent dans leurs avis que le projet de loi prévoit la transmission de données à caractère personnel pour des raisons fiscales, alors même que ces données étaient, à la base, collectées pour répondre à d'autres fins. Dans ce contexte, le Directeur tient à préciser que le traitement ultérieur de données envisagé dans le contexte de ce projet de loi est néanmoins autorisé à la lumière de l'article 6, paragraphe 4 et de l'article 23, paragraphe 1^{er}, lettre e) du RGPD¹. La CNPD a, par ailleurs, précisé dans son avis, que la protection des données est une matière réservée à la loi et que « *les conditions dans lesquelles les données peuvent être traitées à une finalité autre que celle pour laquelle elles ont été collectées doivent faire l'objet d'une loi, du moins quant aux éléments essentiels de la matière* ».

Le Conseil d'Etat conclut en ses considérations générales, que « *le projet sous avis vise à créer cette base légale nécessaire au traitement ultérieur de données pour une finalité différente de celle pour laquelle ces données ont été collectionnées ...* ».

Le Directeur passe ensuite en revue le projet de loi article par article :

Ad article 1^{er} du projet de loi

Le Conseil d'État n'a pas émis d'observation fondamentale à l'égard de l'article 1^{er} du projet de loi.

Pour ce qui concerne la communication du numéro d'identification national, la CNPD comprend que celui-ci sera communiqué sur base de l'article 2, paragraphe 2, de la loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques². Le Directeur de l'AED confirme cette lecture de la disposition.

Ad article 2 du projet de loi

Les deux instances n'ont pas émis d'observations fondamentales à l'égard de l'article 2 du projet de loi, qui ne vise pas de données nominatives.

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

² Article 2, paragraphe 2 : « Les actes, documents et fichiers établis sur base des fichiers visés à l'article 1er, paragraphe 1er, lettre b) peuvent contenir le numéro d'identification, à condition que celui-ci soit réservé à l'usage à des fins administratives internes, aux relations entre l'Etat et les communes ou aux relations avec le titulaire du numéro. »

Ad article 3 du projet de loi

Le Conseil d'État a rappelé dans son avis que, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution exige que dans les matières réservées à la loi, « *la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi.* ». Par conséquent, le règlement grand-ducal à prendre sur le fondement de la disposition sous avis ne pourra intervenir que dans ce cadre. Le Conseil d'État a ainsi demandé de supprimer les termes « conditions » et « critères » de l'article 3.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'État relatif à l'article 3 du projet de loi et supprime les termes « conditions, critères et » de l'article 14 de la loi modifiée. Il y a lieu, par ailleurs, d'accorder le verbe « déterminer » au féminin et au pluriel.

Ad article 4 du projet de loi

Ad article 15bis nouveau

Dans son avis, le Conseil d'État comprend qu'il s'agit ici de créer une simple solution technique pour permettre à l'AED d'avoir un accès plus aisé au registre des autorisations d'établissement, qui, par ailleurs, est déjà accessible au public via le site Guichet.lu.

À la lumière de la lecture de la disposition de la part du Conseil d'État, le Directeur retient qu'il existe un certain malentendu sur le registre qui serait réellement visé par l'article 15bis nouveau et renvoie, par conséquent, à l'avis de la CNPD, qui s'est également interrogée sur le registre qui serait effectivement visé par cette disposition. La CNPD s'est demandée, en particulier, s'il ne s'agirait pas du registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Au vu de ce qui précède et dans un souci de veiller à une meilleure sécurité juridique, la Commission des Finances et du Budget décide de préciser la disposition en renvoyant explicitement au registre visé en l'espèce. L'article 15bis nouveau, inséré par l'article 4 du projet de loi, est donc amendé comme suit :

« Art. 15bis. En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA a un accès direct, par un système informatique, au registre des entreprises du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. »

Ad article 15ter nouveau

Dans son avis, le Conseil d'État souligne qu'en vertu de l'article 3, paragraphe 2, de la loi du 1^{er} août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale, les traitements effectués par le même ou par un autre responsable du traitement à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales sont autorisés, même si ces traitements poursuivent d'autres finalités que celles pour lesquelles les données ont été collectées, à la condition cependant que ces traitements soient nécessaires et proportionnés par rapport aux nouvelles finalités (à visée pénale) poursuivies. Le Conseil d'État comprend cependant que l'échange

de données qu'il est prévu d'organiser entre l'AED et l'ADEM aura exclusivement pour finalité l'exécution par ces deux administrations de leurs missions administratives respectives, à savoir le recouvrement de l'impôt pour l'AED et la réalisation des missions et attributions énoncées à l'article 621-1 du Code du travail pour l'ADEM, en ce compris le recouvrement des prestations de chômage indûment perçues.

Néanmoins, le Conseil d'État a également constaté que l'article 15ter, paragraphe 2, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative n'indique aucune finalité précise au traitement des données. Or, tant les dispositions du RGPD que l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, dans les matières réservées à la loi, exigent que la finalité du traitement des données à caractère personnel soit indiquée explicitement dans la loi. Pour les raisons qui précèdent, le Conseil d'État s'est formellement opposé à l'article 15ter, paragraphe 2, nouveau de la loi sur la coopération interadministrative.

Afin de remédier à l'opposition formelle du Conseil d'État, la Commission des Finances et du Budget décide de préciser l'article 15ter nouveau en ajoutant les finalités au traitement des données aux paragraphes 1^{er} et 2. Ladite disposition est donc amendée comme suit :

« Art. 15ter. (1) **En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée.** L'Agence pour le développement de l'emploi transmet à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage.

(2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ~~informe~~ **transmet à l'Agence pour le développement de l'emploi des infractions constatées les informations et les pièces relatives aux abus constatés** en matière de TVA ~~taxe sur la valeur ajoutée~~ par des bénéficiaires de prestations de chômage. **en vue de lutter contre des distorsions de concurrence et de sécuriser les intérêts du Trésor public moyennant recouvrement des prestations de chômage indûment versées.** »

Dans son avis, la CNPD avait en outre estimé qu'il y a lieu de préciser, en sus des finalités, également les catégories de données visées par la présente disposition. En effet, en ce qui concerne les catégories de données qui feraient l'objet d'un tel échange, le projet de loi indique qu'il s'agirait des « informations et pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin » et des « infractions constatées en matière de TVA par des bénéficiaires de prestations de chômage ». Or, en l'absence de précisions à ce sujet dans le commentaire des articles, et dans la mesure où ces dispositions sont formulées de manière trop vague, il y a lieu de s'interroger sur les catégories de données qui seraient effectivement visées par de telles dispositions.

La Commission des Finances et du Budget décide dès lors d'ajouter, à la suite du paragraphe 2 nouveau, un paragraphe 3 nouveau précisant les catégories de données visées par l'article 15ter nouveau :

« (3) **Pour les besoins de la présente disposition, sont visées uniquement les informations figurant dans les procès-verbaux ou rapports dressés par les autorités publiques énoncées aux paragraphes 1^{er} et 2, notamment les nom, prénoms, adresse, matricule, date de naissance, activité économique et lieu d'exercice de cette activité.** »

Ad article 15quater nouveau

Les informations tombant dans le champ d'application du nouvel article 15quater servent à vérifier exclusivement l'exacte perception de la TVA et de la taxe d'abonnement par l'AED des entités soumises à la surveillance de la CSSF.

Ad article 15quinquies nouveau

Le présent article sert de base juridique à l'échange d'informations nécessaire permettant une interaction constante entre une pluralité de services de l'État, ceci dans le but de veiller à une gestion efficace des domaines de l'État.

Dans son avis, le Conseil d'État fait remarquer qu'il est prévu que la communication d'information se fera « sur demande ». La Haute Corporation comprend qu'il s'agit donc d'un pouvoir conféré à l'AED de requérir des informations lorsqu'un tel transfert est nécessaire à l'exercice de sa mission. Le projet de loi prévoit que la transmission est effectuée « à l'aide de procédés automatisés ou non ». Le Conseil d'État comprend que la communication d'informations se fera toujours « sur demande » de l'AED et que le procédé par lequel les informations seront transmises est soit manuel, soit automatisé, mais qu'il n'y aura pas de transmission automatique sans demande de l'AED. Si telle ne serait pas l'intention des auteurs du projet de loi sous examen, le Conseil d'État demande de clarifier la disposition.

Au vu des remarques du Conseil d'État relatif à l'article 15quinquies nouveau, la Commission des Finances et du Budget tient à préciser que l'échange d'informations se fait, en effet, sur demande de l'AED. Partant, aucune transmission automatique n'est réalisée en absence d'une telle demande. La Commission estime dès lors que la disposition en question ne mérite pas d'être clarifiée davantage.

Ad articles 5 et 6

Les deux instances n'ont pas émis d'observation fondamentale à l'égard des articles 5 et 6 du projet de loi.

Observations d'ordre légistique

La Commission des Finances et du Budget a fait siennes toutes les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Le Directeur de l'AED attire encore l'attention sur deux considérations générales qui ont été soulevées par la CNPD dans son avis, concernant le droit à l'information et la sécurité du traitement.

D'abord, la CNPD note qu'il ressort du projet de loi que les données faisant l'objet des échanges visés par le projet de loi, seront collectées de manière indirecte alors qu'elles seront transmises non pas par les personnes concernées directement mais par une administration. Dès lors, les responsables du traitement devraient, en principe, fournir toutes les informations prévues à l'article 14 du RGPD³.

Dans ce contexte, le Directeur de l'AED tient à préciser que la disposition à laquelle la CNPD fait référence ne s'applique pas dans le cadre de ce projet de loi, dans la mesure où « les données à caractère personnel doivent rester confidentielles en vertu d'une obligation de

³ Il s'agit, en l'occurrence, d'informations à fournir à la personne concernée, lorsque les données à caractère personnel n'ont pas été collectées auprès de cette même personne.

secret professionnel réglementée par le droit de l'Union ou le droit des États membre, y compris une obligation légale de secret professionnel⁴ ». Le Directeur souligne qu'en vertu du secret fiscal et du secret professionnel du statut des fonctionnaires de l'État, l'AED n'est pas en mesure de fournir à la personne concernée les informations visées à l'article 14 du RGPD.

Ensuite, la CNPD affirme que, dans le cadre de la mise en œuvre d'échanges de données entre les différentes administrations par voie informatique, ou via des procédés automatisés ou non, des mesures de sécurité devraient être mises en œuvre par les différents responsables du traitement afin d'assurer la confidentialité et la sécurité des données.

Le Directeur de l'AED précise, dans ce contexte, que son administration s'est dotée d'une politique de gestion des accès qui prévoit, entre autres, qu'uniquement un nombre limité de fonctionnaires seront autorisés à accéder aux données échangées. Le Directeur confirme également que l'AED dispose d'un système de journalisation des accès et qu'elle réalise proactivement des contrôles en interne via son délégué à la protection des données.

Au vu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget approuve à l'unanimité la lettre d'amendements parlementaires relative au projet de loi 7872.

3. 7965 Projet de loi portant approbation de l'Avenant, fait à Luxembourg, le 31 août 2021, à la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole y relatif, signés à Luxembourg le 17 septembre 1970, tels que modifiés par les Avenants du 11 décembre 2002, du 16 juillet 2009 et du 5 décembre 2017

La Commission des Finances et du Budget approuve à l'unanimité le projet de rapport relatif au projet de loi 7965. La Commission propose, comme temps de parole, le modèle de base.

Monsieur le Député Laurent Mosar (CSV) pose encore la question de savoir s'il est entretemps également envisagé d'augmenter le seuil de tolérance dans la convention conclue avec l'Allemagne.

À la question de Monsieur Mosar, le Directeur de la Fiscalité répond que, pour ce qui concerne l'accord amiable conclu avec l'Allemagne dans le contexte de la pandémie, ce dernier viendra en échéance vers fin juin 2022. Du moment où l'accord amiable ne sera plus d'application, le seuil de tolérance usuel de 19 jours prévu dans la convention avec l'Allemagne sera de nouveau en vigueur. À partir du 1^{er} juillet 2022, les contribuables qui jusqu'à maintenant ont toujours eu recours au télétravail pour des raisons de pandémie, auront à leur disposition 19 jours durant lesquels l'Allemagne renoncera à imposer leurs rémunérations perçues dans le cadre du télétravail. Ce mécanisme s'appliquera à partir du 1^{er} juillet d'ailleurs également pour la France et la Belgique (sur base des seuils de tolérance fixés avec ces pays).

Monsieur le Député André Bauler (DP) demande si des discussions sont néanmoins menées avec l'Allemagne pour augmenter le seuil de tolérance de manière permanente.

Le Directeur de la Fiscalité indique qu'à ce stade le ministère des Finances n'a rien de particulier à signaler pour ce qui concerne une éventuelle augmentation du seuil de tolérance avec l'Allemagne. Les équipes du ministère sont toutefois en contact régulier avec les autorités allemandes.

⁴ Article 14, paragraphe 5, lettre d), du RGPD

Luxembourg, le 11 mai 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact

13



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 3 décembre 2021

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 1^{er} octobre 2021
2. 7872 Projet de loi portant modification de
 - 1° 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;
 - la loi générale des impôts (« Abgabenordnung »);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
 - 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
3. 7878 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 et modifiant :
 - 1° le Code de la sécurité sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz ») ;
 - 3° la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuer-gesetz ») ;
 - 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;
 - 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
 - 6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ;
 - 7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant
 - a) harmonisation de renseignement musical dans le secteur communal ;
 - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
 - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des

traitements des fonctionnaires de l'État ;
8° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;
9° la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'État à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ;
10° la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ;
11° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
12° loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification I. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant ;
13° la loi modifiée du 1er août 2019 concernant les mutuelles
- Rapporteur : Monsieur Dan Biancalana

- 7879 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025
- Rapporteur : Monsieur Dan Biancalana

- Examen des avis du Conseil d'Etat

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, Mme Djuna Bernard remplaçant Mme Josée Lorsché, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Romain Heinen, Directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED) (pour le point 2)

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

M. Raymond Bausch, Directeur de l'Inspection générale des Finances (IGF) (pour le point 3)

M. Alex Folscheid, du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (pour le point 3)

M. Pierre Lammar, du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région (pour le point 3)

M. Yves Kohn, M. Marc Vanolst, de l'Inspection générale des Finances (IGF) (pour le point 3)

M. Patrick Weymerskirch, du groupe parlementaire LSAP (pour le point 3)

M. Pitt Sietzen, du groupe parlementaire DP (pour le point 2)

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Josée Lorsché

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 1er octobre 2021

Remarques préliminaires

Le Président de la Commission des Finances et du Budget, Monsieur André Bauler (DP), informe la Commission que dans le contexte des travaux préparatifs liés au débat d'orientation sur la modernisation et les défis de notre système fiscal¹, le parti politique déi gréng a soumis une liste de questions à l'attention de l'Institut national de la statistique et des études économiques (STATEC) ainsi qu'à l'attention de l'Administration des contributions directes (ACD). Le Président indique que les questions à l'attention de STATEC seront transmises audit institut alors que celles à l'attention de l'ACD seront transmises à l'administration à la suite de la publication du nouveau compendium « Analyse des données fiscales au Luxembourg » par le Conseil économique et social (CES), qui apportera sans doute certains éclaircissements supplémentaires. Les autres membres de la Commission sont, d'ici-là, invités à soumettre toute question supplémentaire au secrétariat de la Commission.

*

Le projet de procès-verbal est approuvé.

- 2. 7872 Projet de loi portant modification de**
- 1° 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;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;**
 - 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.**

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

En guise d'introduction, le Directeur de la Fiscalité du ministère des Finances explique que le projet de loi est d'une importance cruciale pour le ministère étant donné qu'il vise à limiter les fraudes fiscales par le renforcement de la coopération interadministrative. Le projet de loi modifie dans ce sens la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des

¹ Document parlementaire 7712

contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et de l'Administration des douanes et accises. Le projet de loi s'inscrit dans la suite des modifications qui ont été déjà faites à la loi modifiée du 19 décembre 2008 précitée par la réforme fiscale en 2017².

La modification opérée avec le présent projet de loi est nécessaire au vu du changement constant des modèles d'affaires des entreprises. L'idée est d'élargir le champ d'application de l'échange d'informations de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED) à certains acteurs étatiques qui détiennent des informations essentielles permettant à l'AED de mieux remplir ses missions légales. Le Directeur de la Fiscalité tient à préciser que l'élaboration de ce projet de loi a été faite en collaboration étroite avec les acteurs étatiques concernés, à savoir le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS), le ministre ayant les Transports dans ses attributions, le ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions, la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM). L'élargissement du champ de l'application de l'échange d'informations réalisé par le présent projet de loi est proportionné et limité au strict nécessaire. L'AED reste bien entendu soumise au secret fiscal.

Suite aux mots introductifs du Directeur de la Fiscalité, le Directeur de l'AED prend la parole pour présenter en détail le projet de loi 7872.

Il explique que ce projet de loi vise à résoudre des problèmes horizontaux et complexes qui touchent les compétences de plusieurs acteurs étatiques. Le Directeur cite, à titre d'exemple, le travail clandestin qui échappe à la fiscalité et aux cotisations sociales et qui, rémunéré le plus souvent en argent liquide, peut également constituer un risque en termes de blanchiment d'argent. Les normes sécuritaires et sanitaires applicables au travail ne sont pas non plus respectées dans le travail clandestin, causant ainsi une distorsion de concurrence avec les employeurs qui se soumettent à ces contraintes. Face à ce type de problème, les administrations restent souvent cloisonnées et opèrent avec des informations qui ne sont que partielles alors que l'État est, en fait, doté d'une personnalité juridique unique.

Le directeur de l'AED renvoie au rapport « Krecké » de 1997 qui fut la première initiative visant à renforcer surtout la coopération entre les trois administrations fiscales. Ce rapport a notamment été la base pour l'élaboration de la loi, en 2008, ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'ACD, de l'AED et de l'Administration des douanes et accises. Le périmètre de cette loi a connu sa plus grande extension dans le cadre de la réforme fiscale en 2017, où l'infraction de blanchiment a été étendue aux infractions fiscales pénales. Grâce à cette extension, le Parquet, le juge d'instruction et la Cellule de renseignement financier peuvent aujourd'hui transmettre des informations aux administrations fiscales sans que le secret d'instruction ne leur soit opposable.

Aujourd'hui force est toutefois de constater qu'il existe encore une réelle disparité entre l'approche nationale et l'approche européenne pour la coopération administrative. Alors qu'au niveau européen, la coopération administrative est de plus en plus promue et élargie vu l'ampleur des activités transfrontalières, les administrations au niveau national restent plutôt cloisonnées entre-elles. Afin de combattre plus efficacement la fraude fiscale et de renforcer l'efficacité de l'État, il est essentiel de promouvoir également la coopération administrative au niveau national et ceci en ayant recours à des moyens digitaux. Compte tenu de l'évolution croissante du nombre des assujettis à la TVA, le contrôle des déclarations de TVA se fait selon une approche d'analyse de risque, donc de façon plus ciblée et informatisée.

² Loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017

Dans l'esprit de la loi modifiée de 2008, l'idée du présent projet de loi est d'élargir la coopération administrative à certains acteurs étatiques. Les dispositions proposées sont par ailleurs licites aux termes 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 (RGPD). La légitimité et la proportionnalité des traitements à finalités liées sont données, en effet, par le fait que l'AED utilise les informations aux fins exclusives d'établissement et de perception de l'impôt et des taxes qui relèvent de ses compétences légales. Le Directeur de l'AED renvoie dans ce contexte à l'avis du Conseil d'Etat du 30 mars 2018 (n°52.422) dans lequel il avait commenté la licéité par rapport aux dispositions du Règlement (UE) 2016/679 précité comme suit : « *Aux termes de l'article 6 du règlement, la licéité du traitement dans le secteur public est vérifiée si le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique.* »

Le Directeur de l'AED précise qu'au-delà de la coopération telle que fixée par la loi modifiée de 2008, il existe d'autres coopérations isolées au niveau de l'État. Par exemple, une coopération a été établie entre l'Inspection du Travail et des Mines et l'AED avec la loi du 15 décembre 2020 portant, entre autres, modification du Code du travail³, pour ce qui concerne la transmission électronique d'informations relatives à des chantiers situés sur le territoire du Luxembourg et des détachements de salariés. L'AED collabore en outre étroitement avec l'Administration du Cadastre et de la Topographie dans le cadre de la gestion de la Publicité foncière et le Fonds national de solidarité (pour ce dernier, en raison des déclarations de succession des bénéficiaires du revenu d'inclusion sociale (REVIS)).

Une spécificité de la TVA est qu'elle constitue une ressource propre de l'Union européenne. Les États membres sont obligés par le droit européen (et plusieurs arrêts de la Cour de Justice de l'Union européenne le soulignent) de mettre en œuvre tous les moyens administratifs pour percevoir la TVA.

Le Directeur de l'AED passe ensuite en revue les articles du projet de loi :

- Article 1^{er} : Cet article prévoit la transmission par voie informatique par le CCSS des relevés des travailleurs indépendants à l'AED. Cette transmission vise à garantir l'établissement correct de la TVA pour ceux qui exercent une profession agricole, libérale, artisanale ou commerciale. Cette transmission existe déjà pour les impôts directs.

³ Loi du 15 décembre 2020 portant modification :

1° du Code du travail en vue de transposer la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services ;

2° de 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 ;
- la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ;
- la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ;
- la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ;
- la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale.

- Article 2 : Cet article prévoit que le CCSS transmette par voie électronique à l'AED le nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle. Ces informations permettent à l'AED d'approfondir son analyse de risque et de confirmer si les montants déclarés par les assujettis correspondent à la réalité.
- Article 3 : Le présent article prévoit que le ministère ayant les Transports dans ses attributions transmette par voie électronique à l'AED des données relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation et détenus par des assujettis à la TVA (noms des titulaires, caractéristiques des voitures etc.). Le Directeur de l'AED explique que cette coopération permettra de lutter plus efficacement contre la fraude TVA de type « carrousel ». Cette disposition élargit une coopération qui était déjà prévue avec la loi modifiée de 2008.
- Article 4 :
 - Nouvel article 15bis : Cet article prévoit un accès direct pour l'AED au registre des entreprises du ministre ayant les autorisations d'établissement dans ses attributions. Cet accès permet de vérifier que les personnes ayant obtenu une autorisation d'établissement se sont également inscrites à la TVA. A noter, qu'un droit d'accès de ce Ministère aux données de la TVA existe déjà.
 - Nouvel article 15ter : Cet article prévoit la transmission par l'ADEM d'informations et de pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage. L'ADEM détient aujourd'hui déjà un accès aux données TVA de l'AED.
 - Nouvel article 15quater : Cet article prévoit que, sur demande, l'AED puisse obtenir de la part de la CSSF des documents concernant les entités soumises à sa surveillance, dès lors que ces renseignements sont nécessaires à l'administration dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe d'abonnement. Cette collaboration se fait sous le respect strict du secret bancaire des clients. L'idée est de contrôler surtout les comptes annuels des fonds d'investissement qui n'ont pas de personnalité juridique (comme les fonds communs de placement) afin de vérifier la juste perception de la taxe d'abonnement (ces données ne figurant pas au RCS).
 - Nouvel article 15quinquies : Cet article prévoit que les ministères, administrations, services et établissements publics de l'État, fournissent sur demande à l'AED tous renseignements qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale. En raison du Règlement (UE) 2016/679 (RGPD) certains services de l'État étaient devenus réticents à fournir des informations relatives aux occupants des parcelles détenues par l'État. En absence de ces informations, l'État est toutefois dans l'impossibilité d'exiger un loyer, au risque qu'à l'insu de l'AED les occupants puissent obtenir une prescription acquisitive.
- Article 5 : Aujourd'hui le privilège sur les biens meubles et l'hypothèque légale sur les immeubles, pour le droit de succession et le droit de mutation, s'éteignent après le délai d'un an à partir du délai pour le dépôt de la déclaration de succession. Il arrive dans la pratique que le délai actuel soit insuffisant, au regard de la complexité de certaines relations familiales ou de la dimension internationale de la succession. Les garanties du Trésor étant essentielles au recouvrement de l'impôt dû, le présent article vise à étendre leur portée à deux ans après le délai de dépôt de la déclaration.

- Article 6 : L'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. prévoit actuellement une déduction des droits de succession calculée sur la valeur des titres des sociétés luxembourgeoises en possession du défunt, et qui sont assujetties au moins pour les trois quarts de l'ensemble de leur capital à la taxe d'abonnement. Afin de redresser une possible contrariété avec le droit européen, et compte tenu du fait que cette déduction n'est guère appliquée en pratique car désuète (mis à part les organismes de placement collectif, les sociétés de droit luxembourgeois ne sont plus soumises à la taxe d'abonnement), il est proposé d'abroger ledit article 17.

*

Le Président de la Commission des Finances et du Budget, Monsieur André Bauler (DP) pose la question de savoir si une étude a déjà été conduite pour quantifier le travail clandestin au Luxembourg. Il cite, dans ce contexte, une publication du Professeur Pierre Pestiau (Université de Liège) sur l'économie souterraine.

Le Directeur de l'AED explique qu'en raison des règles européennes, l'Institut national de la statistique et des études économiques (STATEC) doit, dans le cadre de l'établissement de la comptabilité nationale, faire une estimation de l'économie souterraine. Cet exercice est toutefois difficile à réaliser pour une petite économie ouverte comme le Luxembourg. Si la fraude était aisément quantifiable, alors elle serait certainement plus facile à combattre. Partant, toute quantification du travail clandestin se fait sur base d'estimations.

- 3. 7878 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 et modifiant :**
- 1° le Code de la sécurité sociale ;**
 - 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz ») ;**
 - 3° la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuer-gesetz ») ;**
 - 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;**
 - 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;**
 - 6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ;**
 - 7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant**
 - a) harmonisation de renseignement musical dans le secteur communal ;**
 - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;**
 - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ;**
 - 8° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;**
 - 9° la loi du 7 décembre 2007 autorisant l'État à fournir une garantie bancaire pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbain ;**
 - 10° la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ;**
 - 11° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;**
 - 12° loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification I. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant**

**l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007
concernant le boni pour enfant ;
13° la loi modifiée du 1er août 2019 concernant les mutuelles**

**7879 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la
période 2021-2025**

**Projet de loi 7878 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour
l'exercice 2022**

Le Directeur de la fiscalité du ministère des Finances présente les articles de la loi budgétaire 2022 ayant trait à la fiscalité (chapitre 2 du projet de loi), ainsi que les commentaires du Conseil d'Etat à leur égard.

**Art. 3. Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le
revenu**

Pour la description des paragraphes de cet article, il est renvoyé au commentaire des articles du document parlementaire n°7878.

Point 1

Au point 1, le Conseil d'Etat signale qu'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, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Partant, il y a lieu d'écrire « À l'article 22bis, alinéa 2, phrase liminaire, [...] ».

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Points 2, 3, 5, 7, 9 et 10

Le Conseil d'Etat constate que les points 2, 3, 5 et 7 à 10 de l'article 3 du projet de loi s'articulent autour de l'introduction, par l'article 3, point 8, du projet de loi, de l'article 111ter dans la LIR, afin de permettre la déduction des paiements entrant sur un compte de produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (« PEPP »), tel que défini par l'article 2, point 2, du règlement (UE) 2019/1238 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à un produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (PEPP)⁴. Suivant l'intention des auteurs du projet de loi de traiter fiscalement ce nouveau produit d'épargne-retraite de manière similaire aux produits existants, le nouvel article 111ter LIR reprend en substance les dispositions de l'article 111bis LIR. Les points 2, 3, 7, 9, 10, lettres b) et c), opèrent certaines modifications afin d'aligner le régime fiscal déjà applicable aux contrats de prévoyance-vieillesse visé à l'article 111bis LIR avec celui qui s'appliquera aux produits paneuropéens d'épargne-retraite individuelle sur la base du futur article 111ter LIR.

Il y a lieu de noter que le projet de loi introduit pour tous les contrats de prévoyance-vieillesse la possibilité d'un retrait optionnel au sens de la définition reprise à l'article 2, point 14, du règlement (UE) 2019/1238, à savoir « les montants discrétionnaires qu'un bénéficiaire de PEPP peut retirer dans une certaine limite pour une période donnée ». Les articles 111bis, alinéa 2, et 111ter, alinéa 2, LIR, tels que modifiés, fixent la possibilité de ces retraits

4 « un produit d'épargne-retraite individuelle à long terme, qui est fourni par une entreprise financière éligible conformément à l'article 6, paragraphe 1, dans le cadre d'un contrat PEPP, que souscrit un épargnant PEPP, ou une association indépendante d'épargnants PEPP au nom de ses membres, en vue de la retraite, sans possibilité de remboursement ou avec des possibilités de remboursement strictement limitées, et qui est enregistré conformément au présent règlement »

à un retrait annuel, à partir de l'âge de soixante ans et une période minimale de cotisation de dix ans.

L'article 3, point 7, lettre d), du projet de loi complète l'article 111*bis*, alinéa 6, LIR afin de préciser qu'en cas de remboursement anticipé pour raisons de maladie grave ou d'invalidité du souscripteur avant l'âge de soixante ans ou l'écoulement de la période de souscription minimale de dix ans, ce remboursement est également imposable en tant que revenu divers au sens de l'article 99, numéro 4, LIR. En vertu de l'article 132, alinéa 2, numéro 5, LIR, ce remboursement sera considéré comme revenu imposable par application de l'article 131, alinéa 1^{er}, lettre c), LIR et sera imposé à la moitié du taux global. La disposition sous revue, figurant également à l'article 111*ter*, alinéa 6, LIR, introduit par l'article 3, point 8, du projet de loi, fixe comme condition à ce remboursement anticipé que le souscripteur puisse démontrer un état de maladie grave ou d'invalidité entraînant un « arrêt d'au moins 50 % de l'activité professionnelle », tout en conférant au Grand-Duc la faculté de venir « préciser les cas d'invalidité et de maladie grave pouvant donner lieu à l'anticipation du paiement de la pension ». Le Conseil d'Etat constate que le dispositif légal ainsi complété se suffit à lui-même et que le règlement grand-ducal, que le Grand-Duc a la faculté de prendre dans le cadre d'une matière réservée à la loi par l'article 101 de la Constitution, se limiterait à dresser une liste exhaustive des invalidités et maladies reconnues. Ce règlement grand-ducal aurait ainsi une portée limitée. Le Conseil d'Etat note en ce sens qu'aucun règlement grand-ducal n'a jusqu'à présent été pris malgré la faculté de le faire déjà inscrite dans la disposition en vigueur. La disposition sous avis vient précisément compléter le dispositif légal en reprenant la pratique administrative actuelle qui s'est développée en l'absence d'un tel règlement⁵. Par conséquent, le Conseil d'Etat propose que la faculté de prendre un règlement grand-ducal soit supprimée aux articles 111*bis*, alinéa 6, quatrième phrase, LIR, tel que modifié par l'article 3, point 7, lettre d), du projet de loi et 111*ter*, alinéa 6, quatrième phrase, LIR, tel qu'introduit par l'article 3, point 8, du projet de loi.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre le Conseil d'Etat et de supprimer les phrases en question.

Point 6

Le Conseil d'Etat constate que l'article 3, point 6, lettre a), du projet de loi vise à étendre le champ d'application de l'article 111, alinéa 1^{er}, lettre c), LIR, relatif à la déduction en tant que dépense spéciale des cotisations à une caisse d'épargne logement agréée, en incluant parmi les travaux financés en partie au moyen d'un contrat d'épargne-logement des travaux d'entretien et de réparation d'un appartement ou d'une maison utilisés par le propriétaire pour ses besoins personnels d'habitation, ainsi que l'installation de panneaux solaires ou thermiques.

Par « travaux d'entretien et de réparation », il convient d'entendre selon le commentaire des articles « les dépenses engagées pour tous les travaux ayant pour objet de maintenir ou de remettre l'immeuble en bon état et d'en permettre un usage normal », c'est-à-dire dans le sens identique que celui employé à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement grand-ducal du 31 juillet 1980 portant exécution de l'article 108, dernière phrase, de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu pour définir les « dépenses importantes d'entretien et de réparation ». Dans la mesure où ces dernières étaient déjà considérées par

⁵ « En l'absence du règlement grand-ducal prévu à l'alinéa 6 de l'article 111*bis* L.I.R., pouvant préciser les cas d'invalidité ou de maladie grave susceptibles de donner lieu à un remboursement anticipé, la demande en vue d'un remboursement anticipé devra contenir des documents probants attestant l'état de maladie grave ou d'invalidité (suivant certificat médical, certificat de versement d'une rente d'invalidité, etc.) entraînant un arrêt total ou partiel de l'activité professionnelle », Circulaire LIR n° 111*bis*/1 du 11 décembre 2002, reprise sur ce point par la Circulaire L.I.R. n° 111*bis*/1 du 2 novembre 2017 qui l'a remplacée.

l'Administration des contributions directes⁶ en tant que « transformation » au sens de l'article 111, alinéa 1^{er}, lettre c), LIR en vigueur, la modification introduite sur ce point par le projet de loi vient apporter cette précision dans le dispositif légal. Le Conseil d'Etat comprend dès lors que, malgré la généralité des termes « entretien » et « réparation » introduits par la disposition sous avis à l'article 111, alinéa 1^{er}, lettre c), LIR, ne seront seuls considérés que les dépenses importantes d'entretien et de réparation au sens du règlement grand-ducal précité du 31 juillet 1980.

En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat par rapport aux travaux d'entretien et de réparation, la Commission des Finances et du Budget est informée du fait qu'il n'est pas dans l'intention du législateur de considérer uniquement les dépenses importantes d'entretien et de réparation dans le sens identique que celui employé à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement grand-ducal du 31 juillet 1980 portant exécution de l'article 108, dernière phrase, de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. A noter que dans ce règlement grand-ducal, y sont définis d'ailleurs non pas les frais d'entretien, ni les frais de réparation, mais les « dépenses importantes d'entretien et de réparation se rapportant à plus d'une année ».

Comme mentionné au commentaire des articles, il faut entendre, sous frais d'entretien et de réparation, les dépenses engagées pour tous les travaux ayant pour objet de maintenir ou de remettre l'immeuble en bon état et d'en permettre un usage normal. Dans le cas où la somme de ces frais d'entretien et de réparation, y compris les charges en relation avec le remboursement d'obligations contractées afin de financer des travaux d'entretien ou de réparation ou les frais d'acquisition en relation avec des installations solaires photovoltaïques ou thermiques, sont financés par des fonds provenant d'un contrat d'épargne-logement, le contribuable respecte les conditions de l'article 111, alinéa 1, lettre c), sans qu'il n'y ait lieu d'apprécier dans ce contexte si les dépenses d'entretien et de réparation respectent par ailleurs les conditions spécifiques fixées par le règlement grand-ducal précité du 31 juillet 1980, dont en particulier le critère de la moitié du loyer annuel.

La Commission des Finances et du Budget ne partage donc pas la compréhension du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat constate encore que l'inclusion des travaux d'installation de panneaux solaires constitue une nouvelle approche, dès lors que ces panneaux n'étaient jusqu'à présent, comme le soulignent les auteurs du projet de loi, considérés fiscalement qu'en tant qu'installations (« Betriebsanlage ») ne faisant pas partie de l'immeuble sur lequel ils sont installés. La question de l'existence du lien entre ces installations solaires et la maison ou l'appartement devrait selon le commentaire des articles s'établir par le fait que « la production passe par les installations [électriques] de l'habitation ou que l'installation solaire se trouve sur le même terrain que l'habitation ». Le Conseil d'Etat note que les auteurs du projet de loi, en ne fixant comme condition que l'intégration physique de l'installation dans l'immeuble, n'excluent pas les installations utilisées à des fins commerciales.

L'article 3, point 6, lettre b), du projet de loi insère à l'article 111, alinéa 3a, une exception à cette disposition, selon laquelle « l'affectation des fonds, attribués à l'échéance d'un contrat d'épargne-logement, dans une année d'imposition à une fin autre que celles prévues à l'alinéa 1, lettre c), exclut de la déduction, en tant que dépenses spéciales, les cotisations faites après cette date en vertu d'autres contrats d'épargne-logement pour les années d'imposition subséquentes ». Selon les auteurs du projet de loi, afin de permettre « aux enfants qui touchent des fonds en vertu d'un contrat d'épargne logement conclu par leurs parents, à un âge où ils ne peuvent pas encore affecter utilement les fonds à une des fins

⁶ Circulaire LIR no111/3 du 2 novembre 2017, « Dépenses spéciales : cotisations d'épargne-logement – article 111 L.I.R. ».

fiscalement favorisées », de pouvoir déduire les cotisations versées dans le cadre d'autres contrats. Cette exception suppose que le contrat ait été conclu par les représentants légaux au bénéfice de l'enfant et que l'attribution des fonds à d'autres fins s'effectue avant sa majorité. L'exception se comprend dès lors comme une mesure d'équité, dès lors que l'enfant ensuite devenu majeur et ayant conclu un nouveau contrat d'épargne logement ne peut être tenu responsable pour la gestion faite par ses représentants légaux du contrat précédemment conclu.

À ce sujet le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 15 novembre 2016⁷ relatif au projet de loi qui est devenu la loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, portant notamment introduction de l'article 111, alinéa 3a, LIR. La recommandation que le Conseil d'Etat y avait formulée peut être réitérée à l'occasion de la modification projetée par l'article 3, point 6, lettre b), du projet de loi.

A l'instar de ce qui avait été retenu dans le cadre de la loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017, la Commission des Finances et du Budget ne suit pas cette recommandation du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat signale qu'au point 6, à l'article 111, alinéa 1^{er}, lettre c), à remplacer, il y a lieu d'écrire « d'un appartement ou d'une maison utilisés par le propriétaire ».

La Commission des Finances et du Budget adapte le texte dans ce sens.

Point 8

L'article 3, point 8, du projet de loi dispose que la déduction fiscale est conditionnée à la remise par le fournisseur de PEPP au souscripteur d'un document attestant le respect des conditions prévues à cet article et indiquant le montant des paiements entrants dans le sous-compte luxembourgeois du compte PEPP effectués au titre de l'année d'imposition. Le Conseil d'Etat note que cette exigence de formalisme n'existe pas pour le régime fiscal applicable au troisième pilier de retraite nationale, en l'occurrence les contrats luxembourgeois de prévoyance vieillesse. Compte tenu de l'objectif des auteurs du projet de loi sous examen d'aligner le traitement fiscal du PEPP sur celui des régimes de prévoyance-vieillesse basés sur les règles nationales, le Conseil d'Etat propose ou bien de supprimer cette exigence de formalisme pour les PEPP, ou bien de conditionner la déduction des primes versées dans les contrats d'épargne prévoyance vieillesse à la remise de justificatifs équivalents.

La Commission des Finances et du Budget est tout d'abord informée du fait que le règlement grand-ducal du 25 juillet 2002 portant exécution de l'article 111*bis*, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu contient un article 4 qui est en effet une disposition en substance identique à celle de la première phrase de l'article 111*ter*, alinéa 8, à savoir que « *Le contrat de prévoyance-vieillesse doit prévoir la remise au souscripteur d'un document attestant le respect des conditions prévues à l'article 111bis de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et au présent règlement grand-ducal et mentionnant [...]* ». Le conditionnement auquel le Conseil d'Etat se réfère est uniquement prévu à la deuxième phrase du susdit alinéa 8. Afin de ne pas prévoir une exigence de formalisme plus stricte pour l'article 111*ter*, la Commission des Finances et du Budget décide de supprimer la deuxième phrase de l'article 111*ter*, alinéa 8.

Au point 8, 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

⁷ Avis du Conseil d'Etat n° 51.790 du 15 novembre 2016 sur le projet de loi portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017 (...) (doc. parl.7020⁵, p. 13).

correspondant qui est souligné, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif. Cette observation vaut également pour l'article 6. À l'article 111^{ter}, paragraphe 1^{er}, à insérer, lorsqu'il s'agit d'introduire une version abrégée d'une notion, il y a lieu d'utiliser les termes « , ci-après « [...] », ». Partant, les termes « ou « PEPP » » sont à remplacer par les termes « , ci-après « PEPP », ». Au paragraphe 3, à insérer, les termes « du présent article » sont à supprimer car superfétatoires.

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications suggérées par le Conseil d'Etat.

Point 11

L'article 3, point 11, du projet de loi introduit une imposition forfaitaire concernant les salariés intérimaires dont la rémunération horaire brute ne dépasse pas 25 euros, tout en leur conservant la faculté de solliciter une imposition en application des barèmes ordinaires. Afin d'assurer que l'objectif de simplification pour un secteur d'activité dont la fluctuation des effectifs est permanente soit pérenne, le Conseil d'Etat propose de prévoir une adaptation du montant de 25 euros aux indexations de salaire.

Sur proposition du ministère des Finances, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la proposition du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat signale qu'au point 11, à l'article 137, alinéa 5a, première phrase, à insérer, il y a lieu de remplacer les termes « des quatre premiers alinéas » par les termes « des alinéas 1^{er} à 4 ». À la quatrième phrase, il convient d'entourer les termes « entrepreneur de travail intérimaire », « contrat de mission » et « salariés intérimaires » de guillemets.

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications suggérées par le Conseil d'Etat.

Art. 4. Modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« *Bewertungsgesetz* »)

Le Conseil d'Etat constate que l'article 4 propose de refondre en partie le paragraphe 22, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« *Bewertungsgesetz* », ci-après « BewG ») concernant les critères de variation de valeur en vertu desquels l'une des valeurs unitaires y énumérées doit être révisée moyennant une fixation nouvelle (« *Wertfortschreibung* ») de cette valeur unitaire. Les dispositions du paragraphe 22, alinéa 1^{er}, ayant été modifiées à plusieurs reprises sans qu'il n'y ait eu d'abrogation systématique du texte précédent, le Conseil d'Etat constate que trois textes sont actuellement applicables en la matière, à savoir le paragraphe 22 BewG, le paragraphe 2a de l'ordonnance d'exécution modifiée du 2 février 1935 relative à la loi sur l'évaluation des biens et valeurs – *Durchführungsverordnung zum Bewertungsgesetz* (BewDV) et l'arrêté ministériel du 28 décembre 1959 relatif à la modification de certaines limites valables en matière d'évaluation unitaire.

Si le texte en projet n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat, dans la mesure où il reprend en français les dispositions déjà actuellement applicables, à l'exception de la suppression de l'habilitation du ministre des Finances à fixer d'autres limites de valeur sans passer par la procédure législative, modification que le Conseil d'Etat accueille favorablement, le Conseil d'Etat note cependant que l'article 4 ne procède pas à l'abrogation formelle du paragraphe 2a BewDV, ni par ailleurs à l'arrêté ministériel précité du 28 décembre 1959.

Le Conseil d'Etat suggère dès lors de renuméroter l'actuel point 2 de l'article 4 du projet de loi en point 3° et d'insérer un nouveau point 2 ayant la teneur suivante :

« 2° Le paragraphe 2a BewDV (Wertgrenzen bei der Fortschreibung) de l'ordonnance d'exécution du 2 février 1935 relative à la loi sur l'évaluation des biens et valeurs – Durchführungsverordnung zum Bewertungsgesetz et l'arrêté ministériel du 28 décembre 1959 relatif à la modification de certaines limites valables en matière d'évaluation unitaire sont abrogés. »

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à ces modifications.

Art. 6. Modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes

La présente disposition modificative de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes vise à permettre d'affecter des employés de l'État auprès du service de révision.

Le Conseil d'Etat constate que cette disposition est sans lien avec le budget et doit être considérée comme un « cavalier budgétaire ». Le Conseil d'Etat a par le passé eu l'occasion de fustiger cette pratique non conforme à la technique des lois budgétaires qui ne permet pas à la Chambre des députés de procéder à une analyse détaillée d'une disposition insérée dans un projet de loi volumineux et qui risque, si elle se répand, de dénaturer les lois budgétaires en des législations fourre-tout. Le Conseil d'Etat en demande donc la suppression.

Si la disposition sous avis devait être maintenue, le Conseil d'Etat tient à souligner que l'ajout de la précision que le service de révision comprend également des employés d'Etat n'apporte pas de plus-value normative. Il donne à considérer qu'une telle précision n'est pas faite dans la loi précitée du 17 avril 1964 pour les autres services de l'administration des contributions directes, sans pour autant que la faculté pour ces derniers de recourir à des employés leur soit déniée. Le Conseil d'Etat propose dès lors dans la logique de la loi de simplifier la disposition comme suit :

« Art. 7. Le service de révision est compétent pour toute l'étendue du Grand-Duché de Luxembourg ».

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

*

Le Directeur de l'Inspection générale des Finances (IGF) parcourt les avis du Conseil d'Etat. Les points suivants sont abordés :

Art. 11. Nouveaux engagements de personnel

Le Conseil d'Etat soulève qu'au paragraphe 3, point 4°, la formule « 800 heures-homme » est à revoir.

La Commission des Finances et du Budget constate qu'il s'agit d'un terme utilisé dans les lois budgétaires précédentes.

Le Conseil d'Etat constate que le présent article a trait aux nouveaux engagements de l'État pour 2022. Au paragraphe 3 est fixé ce qui est communément désigné par le terme « numerus clausus », à savoir le maximum des engagements supplémentaires de personnel

visés sous le point 1. Ce nombre est de 2.306 unités et concerne tant les services administratifs de l'État que les différents ordres d'enseignement.

Le Conseil d'Etat se réfère aux observations formulées au sujet des frais de personnel dans ses considérations générales. Il constate que pour l'exercice budgétaire 2021 le chiffre correspondant avait été de 1 026 unités. Pour 2020 le plafond des postes supplémentaires s'élevait à 1 830 unités et en 2019 à 1 100. On est donc en présence d'un doublement des créations de postes par rapport à la pratique des lois budgétaires précédentes, ce qui peut être qualifié de changement de politique budgétaire. Le commentaire de la loi budgétaire n'apporte pas d'explication à ce sujet, ni n'indique les administrations ou les secteurs qui vont bénéficier de ces renforcements.

L'enveloppe des postes supplémentaires n'est pas répartie entre différentes administrations et services. Le Gouvernement entend se réserver un très large pouvoir d'appréciation dans l'attribution des postes supplémentaires sans être cadré dans ses décisions par des dispositions légales précises, le contrôle parlementaire se limitant nécessairement à un contrôle a posteriori. Le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations générales.

*

Un représentant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse présente l'amendement gouvernemental 3 (document parlementaire n°7878²), ainsi que l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et la réponse du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Art. 25. – Modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse - NOUVEAU

Par le biais de l'amendement gouvernemental 3, un article 25 nouveau est inséré à la suite de l'article 24. Les articles subséquents sont renumérotés.

La modification proposée par l'amendement gouvernemental 3 concerne la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse à travers laquelle est introduite la gratuité de cinq repas principaux hebdomadaires au bénéfice des enfants inscrits à l'éducation précoce et aux enfants scolarisés au sens de l'article 3, point 2) de la même loi. La mesure a pour objet d'alléger la charge que représente le coût du repas et s'applique lorsque la situation de revenu du représentant légal, au sens des articles 3 et 23 de la loi précitée, est inférieure à 4 fois le salaire social minimum.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que l'article 25 nouveau a pour objet de modifier la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse afin de réduire à 0 euro le montant à déduire de l'aide maximale de l'État au titre du chèque-service accueil pour certaines catégories de bénéficiaires. Ces réductions se traduisent par le remplacement de l'annexe III de la loi précitée du 4 juillet 2008 par une nouvelle annexe III où les termes « jeune enfant » et « enfant scolarisé » sont remplacés respectivement par les termes « jeune enfant y non compris l'enfant inscrit à l'éducation précoce » et les termes « enfant scolarisé ou enfant inscrit à l'éducation précoce ». L'intitulé de l'annexe III reste inchangé et se libelle comme suit : « Annexe III ayant pour objet de déterminer le barème des montants déduits de l'aide maximale de l'État au titre du chèque-service accueil pour le repas principal ».

En réduisant à 0 euro le montant à déduire pour les enfants scolarisés y compris les enfants inscrits à l'éducation précoce pour toutes les situations de revenu inférieur à quatre fois le salaire social minimum, les auteurs proposent de fait d'offrir la gratuité d'un repas principal à tous ces enfants.

Le Conseil d'Etat tient à relever que la loi précitée du 4 juillet 2008 distingue uniquement entre « jeune enfant » et « enfant scolarisé », en incluant la catégorie des enfants inscrits à l'éducation précoce dans la première catégorie. S'il est dans l'intention des auteurs de changer les deux définitions visées, le Conseil d'Etat demande, dans un souci de transparence, de procéder à la modification des définitions visées à l'endroit de l'article 3 de la loi précitée du 4 juillet 2008.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat s'interroge sur le traitement des situations de jeunes enfants qui sont partiellement inscrits à l'éducation précoce et partiellement à d'autres modes de garde (crèche, assistant parental). Est-ce que pour ces enfants le montant à déduire est uniquement réduit à 0 euro pour les repas pris dans le cadre des journées d'inscription à l'éducation précoce au sein d'une maison relais ou est-il réduit à 0 euro pour tous les repas principaux, peu importe qu'ils soient servis à la maison relais, ou chez un autre prestataire adhérent au système du chèque-service accueil ? Que se passe-t-il si l'enfant est inscrit à l'éducation précoce pendant une matinée ou un après-midi, mais que le repas principal est pris chez l'assistant parental ou à la crèche ? Aux yeux du Conseil d'Etat, le texte en projet, dans sa rédaction actuelle, implique que le simple fait d'être inscrit à l'éducation précoce comporte pour cet enfant qu'il peut profiter de la gratuité des repas principaux. Si tel est l'intention des auteurs, ceci implique également que les jeunes enfants non inscrits à l'éducation précoce ne sont pas bénéficiaires de la gratuité des repas, alors que ceux qui fréquentent l'éducation précoce, même pendant une période isolée de la semaine, et qui pour le reste de la semaine sont inscrits à un autre mode de garde formel, profitent de cette gratuité. Pour le surplus, le Conseil d'Etat estime que la mesure envisagée risque d'augmenter la charge administrative dans le chef des prestataires qui devront désormais appliquer deux tarifs différents pour les jeunes enfants et s'interroge sur les mesures de contrôle mises en place pour retracer avec la précision administrative nécessaire si le nombre de repas subventionnés coïncide avec le nombre d'enfants éligibles pour en bénéficier.

Le barème actuellement en vigueur accorde la déduction maximale uniquement dans des situations de revenu qui sont considérées comme des « situation[s] de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti », alors que le dispositif prévu par la loi en projet accorde cette déduction maximale à toutes les situations de revenu inférieur à quatre fois le salaire social minimum à condition que l'enfant concerné soit inscrit à l'éducation précoce ou soit scolarisé. Le commentaire de l'amendement sous avis reste muet quant aux raisons ayant amené les auteurs à prévoir dorénavant la gratuité du repas principal à des catégories de revenu ne relevant plus vraiment de situations de précarité et d'exclusion sociale. En outre, pour ces mêmes catégories de revenu, les montants à déduire pour les jeunes enfants non inscrits à l'éducation précoce restent inchangés, de sorte qu'ils ne bénéficient pas de la gratuité des repas principaux que l'article 25, tel qu'amendé, entend introduire pour les enfants scolarisés ou inscrits à l'éducation précoce. Ici encore les auteurs ne motivent aucunement leur choix.

Le Conseil d'Etat tient encore à attirer l'attention des auteurs sur le fait que l'avantage financier concédé aux parents qui optent pour un mode de garde formel se trouve encore augmenté par la loi en projet. Comme relevé ci-dessus le barème en vigueur se concentrait en matière de subventionnement des repas sur les revenus relevant de situations de précarité, alors que la loi en projet relève le plafond de revenu jusqu'auquel les repas sont subventionnés au tarif maximal à quatre fois le salaire social minimum, soit environ 8 800 euros. Cet avantage financier n'est pas accordé aux familles dont les enfants viennent manger à la maison, ou chez des connaissances voire d'autres membres de famille, comme les grands-parents.

Par ailleurs, dans certaines communes, les places dans les maisons relais sont attribuées en fonction de la situation de revenu des parents. Le Conseil d'Etat ignore si dans les

catégories de revenus concernées par l'offre gratuite de repas principal proposée, toutes les demandes de places sont satisfaites. Si tel n'est pas le cas, les parents qui ont la chance de pouvoir se voir attribuer une place profitent de la gratuité des repas, alors que les autres parents, en sus de ne pas avoir de place et de devoir opter pour un autre mode de garde, doivent subvenir aux frais des repas par leurs propres moyens. Au vu de cette dernière observation, la disposition de l'article 25, tel qu'amendé, risque de se heurter au principe de l'égalité devant la loi, tel qu'inscrit à l'article 10**bis** de la Constitution. Dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le **Conseil d'Etat réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel**. Une solution pourrait être de supprimer l'article 25 de la loi en projet et de consacrer un projet de loi spécifique à l'introduction de la gratuité des repas principaux, voire au subventionnement des repas offerts dans les structures d'accueil d'enfants scolarisés ou fréquentant l'éducation précoce. Dans la rédaction de ce projet, les auteurs pourront alors notamment tenir compte du risque précité de non-respect du principe d'égalité devant la loi, exacerbé par l'introduction de la modification préconisée en cours d'année scolaire et qui est susceptible d'engendrer de nouvelles demandes d'inscription qui risquent de ne pas pouvoir être satisfaites.

Les membres de la Commission sont informés de l'envoi, par courrier du 30 novembre 2021, d'explications supplémentaires (voir doc. parl. n°7878¹⁴) au Conseil d'Etat. Le contenu de ce courrier est exposé aux membres de la Commission. (Note de la secrétaire-administrateur : une copie de ce courrier a été communiquée aux membres de la Commission à l'issue de la présente réunion.)

Echange de vues :

- M. Georges Engel approuve le fait que, si le Conseil d'Etat ne lève pas son opposition formelle à l'égard du présent nouvel article, la disposition afférente fasse l'objet d'un projet de loi séparé. Il propose qu'un report de l'entrée en vigueur de la disposition soit proposé au Conseil d'Etat afin de laisser le temps aux communes de s'y préparer.

Le représentant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse explique que le financement du chèque service provient, d'une part, de la participation parents et, d'autre part, de la participation des communes et de l'Etat qui se partagent la différence entre le coût total moins la participation parents sur une base 75-25 (75% Etat, 25% commune). Par le biais de la disposition de l'article 25, l'Etat assume désormais la participation parents pour les repas. Les communes ne sont donc confrontées ni à un changement de procédure, ni à une augmentation de leur financement.

Se pose la question d'une augmentation éventuelle des inscriptions dans les maisons relais induite par la gratuité des repas.

- Mme Martine Hansen souhaite savoir si le ministère de l'Education nationale dispose de données concernant le nombre d'enfants qui pourraient être inscrits dans une maison relais, d'une part, et du nombre de places offertes par les communes, d'autre part.

Le représentant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse répond que ce type de données n'est pas encore centralisé pour l'instant. Il rappelle que, par le biais du chèque-service, l'Etat participe au subventionnement d'un service qu'il n'offre pas lui-même. Ainsi le droit d'initiative de l'offre appartient aux communes, aux structures conventionnées et aux acteurs privés.

- M. Dan Biancalana revient aux critiques du Conseil d'Etat portant sur le fait que la loi en projet relève le plafond de revenu jusqu'auquel les repas sont subventionnés au tarif maximal à quatre fois le salaire social minimum.

Le représentant du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse signale qu'il s'agit là d'une décision politique. Il rappelle que la garde d'enfants a beaucoup évolué ces dernières années au Luxembourg, passant tout d'abord par la mise en place de maisons relais en tant que mesure sociale, puis en tant que mesure permettant de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle et finalement à une mesure offrant l'accès à un enseignement de qualité aux enfants. Ainsi, les dernières mesures prises par le ministère de l'Education nationale n'ont pas pour but unique la lutte contre les situations de précarité et la gratuité des repas n'est donc pas uniquement à percevoir en tant que mesure sociale.

*

Un représentant du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région présente le contenu de l'amendement gouvernemental 5.

Articles 26, 27 NOUVEAUX et 28 NOUVEAU (supprimé par la suite)

Par le biais de l'**amendement gouvernemental 5**, sont insérés trois nouveaux articles 26, 27 et 28 (supprimé par la suite) visant à réintroduire l'indexation de l'allocation familiale à partir du 1^{er} octobre 2021, date à laquelle une nouvelle tranche indiciaire est également échue. Les montants sont exprimés par rapport au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie, étant entendu que l'indexation ne jouera qu'à partir du 1^{er} octobre 2021 et que les montants payés avant cette date demeurent non indexés.

L'article 28 nouveau fixe l'entrée en vigueur des dispositions des articles 26 et 27 au 1^{er} octobre 2021 afin de permettre la prise en compte des indices survenant à partir de cette date.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que seul l'amendement 4 contient la traduction budgétaire des nouvelles dispositions introduites par l'amendement 5 en prévoyant l'augmentation des dotations initialement prévues. Il renvoie à son observation générale au sujet des « cavaliers budgétaires » et il demande la suppression des dispositions sous avis.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'Etat signale que, s'il est recouru au procédé de munir les articles du dispositif d'un intitulé, il faut que chaque article soit muni d'un intitulé spécifique qui reflète fidèlement et complètement le contenu de l'article. Cette observation vaut pour les articles 26 et 27 dans leur teneur amendée.

L'article 26, tel qu'amendé, est à reformuler comme suit :

« **Art. 26. Modification du Code de la sécurité sociale**

L'article 272 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante :

« [...]. »

2° À la suite de l'alinéa 2, il est ajouté un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

« Les montants prévus à l'alinéa 1^{er} [...]. » »

L'article 27, tel qu'amendé, est à reformuler comme suit :

« **Art. 27. Modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant**

l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant

L'article VI de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant est modifié comme suit :

1° L'alinéa 2 prend la teneur suivante :

« [...]. »

2° À la suite de l'alinéa 3, il est ajouté un alinéa 4 nouveau, libellé comme suit :

« [...]. » »

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre la structure des articles 26 et 27 proposée par le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne l'article 28 (supprimé), tel qu'amendé, le Conseil d'Etat donne à considérer que, lorsqu'une ou plusieurs dispositions modificatives doivent prendre effet à une date différente que celle de l'entrée en vigueur du dispositif, il convient de l'indiquer à l'article relatif à la mise en vigueur en fin de dispositif et non à l'article qui contient les dispositions modificatives. Partant, il convient de transférer le dispositif énoncé par l'article 28 du projet de loi, tel qu'amendé, à l'article 48, tel qu'amendé. L'article sous examen est à omettre et l'article relatif à la mise en vigueur de l'acte en projet est à compléter par un point 4°, libellé comme suit :

« 4° des articles 26 et 27, qui produisent leurs effets au 1^{er} octobre 2021. »

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre la proposition du Conseil d'Etat et de supprimer l'article 28 nouveau pour insérer les dispositions en question à l'article 48 (article 45 initial) du projet de loi. Les articles subséquents sont renumérotés.

*

Art. 46. (article 43 initial) Autorisation d'émission d'emprunts à moyen et long terme

Le Conseil d'Etat constate que l'autorisation d'émettre des emprunts dépasse dans les deux cas l'exercice budgétaire 2022. L'article 99, paragraphe 2, de la Constitution dispose qu'« aucun emprunt à charge de l'État ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre ». Si le Conseil d'Etat peut s'accommoder d'une autorisation d'emprunter par voie légale qui aille au-delà d'un exercice budgétaire, il donne toutefois à considérer qu'il convient de limiter au paragraphe 1^{er}, à l'instar du paragraphe 2, cette autorisation dans le temps. Peut-on considérer qu'une autorisation d'émettre donnée dans un environnement économique, financier et politique déterminé vaille indéfiniment ? Ainsi, dans un tableau présenté au commentaire de l'article le Gouvernement renseigne un « disponible cumulé » d'autorisations d'émettre des emprunts de 3 250 millions d'euros en 2021, l'autorisation la plus ancienne capitalisée remontant à 2009, année de la crise des « subprimes ». Peut-on dès lors raisonnablement invoquer qu'une autorisation d'emprunter il y a douze ans vaut encore politiquement aujourd'hui ?

Le Conseil d'Etat recommande de renouveler formellement, soit partiellement soit, en totalité, les anciennes autorisations d'emprunter catégorisées comme « disponible cumulé » et de limiter à l'avenir toutes les autorisations d'emprunter dans le temps.

La Commission des Finances et du Budget est informée du fait que les points soulevés par le Conseil d'Etat seront repris par le ministère des Finances dans la prochaine loi budgétaire.

Observations générales d'ordre légistique du Conseil d'Etat

La Commission des Finances et du Budget reprend certaines propositions d'ordre légistique formulées par le Conseil d'Etat dans son chapitre consacré aux observations générales d'ordre légistique.

*

Projet de loi 7879 relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2021-2025

Article 5

Cet article a pour objet de présenter l'évolution du total des recettes et des dépenses du budget de l'Etat, tel qu'il est établi d'après les règles de la législation sur la comptabilité de l'Etat.

Le Conseil d'Etat signale, dans son avis, que d'après l'article 3, paragraphe 4, de la loi précitée du 12 juillet 2014, « [I]es orientations pluriannuelles des finances publiques qui sont définies par la loi de programmation financière pluriannuelle comprennent pour chacun des exercices auxquels elle se rapporte, le montant maximal des dépenses de l'administration centrale. ».

Il constate que le montant maximal des dépenses n'est pas expressément fixé dans le projet de loi qui se borne à « arrêter » l'évolution des recettes et des dépenses pour les différents exercices de la période 2021-2025. Il demande de reformuler l'article 5 du projet de loi pour le rendre conforme aux exigences de la loi précitée du 12 juillet 2014. Cette proposition prend sa source dans une critique formulée à plusieurs reprises par le Conseil national des finances publiques et notamment dans son évaluation des finances publiques de novembre 2017⁸.

La Commission des Finances et du Budget constate que la formulation visée par le Conseil d'Etat dans son avis a été utilisée dans les lois budgétaires précédentes. Ainsi, elle décide de ne pas faire de modification en attendant une analyse plus approfondie sur la rédaction adéquate d'un tel passage et d'une éventuelle reformulation de l'article lors de la prochaine loi budgétaire afin de prendre en compte l'observation exprimée par le Conseil d'Etat.

Luxembourg, le 19 janvier 2021

Procès-verbal approuvé et certifié exact

⁸ Cf. Rapport du Conseil national des finances publiques « Évaluation des finances publiques » de novembre 2017, page 9.

7872



Loi du 20 juillet 2022 portant modification de :

1° 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 ;
- la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ;
- la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ;
- la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ;
- la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;

2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;

3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

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 7 juillet 2022 et celle du Conseil d'État du 15 juillet 2022 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

L'article 10 de 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 ; - la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ; - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ; - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ; - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 10.

En vue de l'établissement correct des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée relatifs à des revenus et chiffres d'affaires provenant de l'exercice d'une profession agricole, libérale, artisanale ou commerciale, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie informatique à l'Administration des contributions directes et à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, le relevé des travailleurs indépendants affiliés avec leurs nom, prénoms, adresse, matricule, genre et lieu d'exercice de l'activité. ».

Art. 2.

À la suite de l'article 10 de la même loi est inséré un article 10*bis* libellé comme suit :

« Art. 10*bis*.

En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le Centre commun de la sécurité sociale transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA le nombre total de salariés employés par entreprise ainsi que la masse salariale totale par entreprise sur une base annuelle. ».

Art. 3.

L'article 14 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe unique devient le paragraphe 1^{er} ;

2° À la suite du paragraphe 1^{er} nouveau, il est ajouté un paragraphe 2 nouveau, libellé comme suit :

« (2) En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, le ministre ayant les Transports dans ses attributions transmet par voie électronique à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA les données suivantes relatives aux véhicules soumis à l'immatriculation et détenus par des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée :

1° le nom du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule ou le cas échéant les noms des propriétaires ou détenteurs du véhicule pour autant que ceux-ci sont enregistrés dans la base de données nationale des véhicules automoteurs ainsi que leur numéro de matricule national ;

2° le numéro de châssis, le numéro d'immatriculation, la marque et le modèle du véhicule, la catégorie de véhicule, la forme de carrosserie, les dates des mises en circulation et hors circulation, la date de la première mise en circulation, la date de mise en circulation au Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que les franchises de la taxe sur la valeur ajoutée en matière de véhicules.

Les modalités de la transmission entre le ministre ayant les Transports dans ses attributions et l'Administration de l'enregistrement des domaines et de la TVA sont déterminées par règlement grand-ducal. ».

Art. 4.

Après l'article 15 de la même loi, sont insérés les articles 15*bis*, 15*ter*, 15*quater* et 15*quinquies* nouveaux, libellés comme suit :

« Art. 15*bis*.

En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA a un accès direct, par un système informatique, au registre des entreprises visé à l'article 32, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Art. 15*ter*.

(1) En vue de la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée, l'Agence pour le développement de l'emploi transmet à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de travail clandestin réalisé par des bénéficiaires de prestations de chômage.

(2) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmet à l'Agence pour le développement de l'emploi les informations et les pièces relatives aux abus constatés en matière de taxe sur la valeur ajoutée par des bénéficiaires de prestations de chômage en vue de lutter contre des distorsions de concurrence et de sécuriser les intérêts du Trésor public au moyen du recouvrement des prestations de chômage indûment versées.

(3) Pour les besoins de la présente disposition, sont visées uniquement les informations figurant dans les procès-verbaux ou rapports dressés par les autorités publiques énoncées aux paragraphes 1^{er} et 2, notamment les nom, prénoms, adresse, matricule, date de naissance, activité économique et lieu d'exercice de cette activité.

Art. 15^{quater}.

Sur demande de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, la Commission de surveillance du secteur financier fournit à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA tous renseignements, actes et documents en sa possession et concernant les entités soumises à sa surveillance, dès lors que ces renseignements, actes et documents sont nécessaires à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA dans le cadre de l'exercice strict de sa mission légale pour la vérification de l'exacte perception de la taxe sur la valeur ajoutée et de la taxe d'abonnement.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA qui reçoit des informations de la part de la Commission de surveillance du secteur financier, ne peut les utiliser qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées et doit être en mesure d'assurer qu'aucun autre usage n'en est fait.

Lorsque les informations à transmettre par la Commission de surveillance du secteur financier ont été reçues de la part d'autorités compétentes étrangères ou d'autres autorités étrangères, leur transmission par la Commission de surveillance du secteur financier à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ne peut se faire qu'avec l'accord explicite de ces autorités compétentes ou de ces autres autorités et exclusivement aux fins pour lesquelles ces autorités compétentes ou ces autres autorités ont marqué leur accord. Dans ce dernier cas, la Commission de surveillance du secteur financier en informe immédiatement l'autorité qui lui a communiqué les informations transmises.

Art. 15^{quinquies}.

Les ministères, administrations, services et établissements publics de l'État, fournissent sur demande à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, à l'aide de procédés automatisés ou non, tous renseignements, actes et documents en leur possession, qui sont nécessaires pour l'exercice de ses attributions en matière domaniale, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 2^o, de la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. ».

Art. 5.

À l'article 3, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession, le terme « douzième » est remplacé par le terme « vingt-quatrième ».

Art. 6.

L'article 17 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. est abrogé.

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.

La Ministre des Finances,
Yuriko Backes

Cabasson, le 20 juillet 2022.
Henri

Doc. parl. 7872 ; sess. ord. 2020-2021 et 2021-2022.

