

N° 6680³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI

prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale et modifiant la loi du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur demande

* * *

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

(3.7.2014)

Par dépêche du 10 avril 2014, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, „dans les meilleurs délais“ bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Dans le rapport du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, publié en novembre 2013, le Grand-Duché de Luxembourg a obtenu une note globale négative pour son cadre législatif et réglementaire actuellement en vigueur en matière d'échange de renseignements sur demande. En effet, la procédure de l'échange d'informations a été intégrée, un peu à la hâte, dans la loi du 31 mars 2010, qui avait pour objet principal l'approbation d'une vingtaine de conventions bilatérales, de protocoles d'accord et d'avenants de conventions au sens du nouveau standard de l'OCDE en matière d'échange de renseignements sur demande entre administrations fiscales. A l'époque, le souci du législateur était de faire rayer le Grand-Duché de la liste grise des pays refusant l'échange de données bancaires à des fins fiscales.

Dans son avis n° A-2371 du 6 avril 2011 relatif au projet de loi n° 6257, devenu la loi du 21 juillet 2011 portant approbation de certaines conventions fiscales, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'était demandé „s'il n'était pas préférable de choisir une approche plus pragmatique, facilitant la recherche ultérieure de l'ensemble des conventions en vigueur, en créant, par exemple, un texte de base assorti d'annexes reprenant à chaque fois les nouvelles conventions“.

L'échange de renseignements sur demande ne concernant pas seulement les conventions fiscales, le projet de loi sous avis a pour objet de créer un tel texte de base, regroupant dans une nouvelle loi-cadre toutes les lois votées au cours des dernières années et traitant spécifiquement de la procédure de l'échange sur demande en matière fiscale. En d'autres termes, le projet cherche à donner plus de visibilité à la procédure telle qu'elle est appliquée au Luxembourg et à simplifier l'application pratique de la nouvelle norme internationale en la matière.

L'article 1er du projet de loi définit le champ d'application des règles communes de procédure qui seront désormais applicables à tout échange de renseignements demandé en vertu des conventions bilatérales tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale. La procédure de l'échange est simplifiée dans le sens qu'elle est dorénavant applicable à toutes les demandes d'échange de renseignements. Par ailleurs, le texte projeté ne fait plus de différence entre les demandes d'échange en vertu de conventions contenant les dispositions de l'article 26, paragraphe 5 de la convention modèle de l'OCDE et celles basées sur des conventions qui ne sont pas encore mises à jour à cette nouvelle norme permettant de recueillir des données détenues par un établissement bancaire.

A côté des demandes sur base des conventions fiscales, le texte du projet sous avis vise également l'échange de renseignements en application des lois sur l'assistance mutuelle en matière de recouvrement d'impôts, la coopération administrative dans le domaine fiscal et l'assistance administrative

mutuelle en matière fiscale. En raison de la simplification administrative évidente découlant de la procédure uniforme, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut que saluer la façon de procéder des auteurs du projet de loi.

En ce qui concerne le fond de la procédure de l'échange de renseignements sur demande, la Chambre renvoie à son avis n° A-2371 du 6 avril 2011 pour se limiter à commenter certaines innovations du projet sous avis.

Les articles 2 à 7 du projet de loi reprennent la procédure de l'échange de renseignements sur demande prévue aux articles 3 à 6 de la loi du 31 mars 2010, en y ajoutant toutefois un certain nombre de précisions. Ainsi, le texte sous avis dispose que l'Etat requérant est seul juge des renseignements (bancaires) qui „*sont vraisemblablement pertinents*“ pour une année d'imposition postérieure à l'entrée en vigueur des conventions fiscales et des lois visées par l'article 1er, alors que les renseignements demandés se rapportent à une période antérieure à cette entrée en vigueur. En raison de ce pouvoir d'appréciation, l'Etat requis ne peut plus refuser une demande de renseignements valide émanant d'un Etat requérant.

Pour couper court aux interprétations différentes des dispositions de la loi actuellement applicable et afin d'éviter à l'avenir la fourniture de renseignements non complets, falsifiés ou altérés par le détenteur, le texte sous avis introduit un meilleur encadrement des personnes impliquées dans la procédure de l'échange. Dorénavant, l'opportunité d'une demande d'échange ne doit plus intéresser l'administration fiscale requise, qui se limite à vérifier la régularité formelle de la demande.

Concernant les fonctionnaires de l'administration fiscale requise, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le texte projeté leur attribue les mêmes pouvoirs d'investigation que ceux pouvant être mis en oeuvre dans le cadre de la procédure d'imposition ou du contrôle fiscal. Sachant que les décisions d'injonction aux détenteurs des renseignements demandés seront surtout adressées à des banques, le projet de loi sous avis constitue aussi une entorse au secret bancaire, qui va connaître une levée générale à partir du 1er janvier 2015 pour les non-résidents dans le cadre de l'échange automatique d'informations mis en place par la directive „*épargne*“ (directive 2003/48/CE du 3 juin 2003 du Conseil de l'Union européenne en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts).

Par ailleurs, le texte sous avis prévoit que les données transmises moyennant la procédure de l'échange de renseignements sur demande doivent en principe être tenues confidentielles, une prescription que la Chambre ne peut qu'accueillir.

Globalement le projet de loi s'inscrit dans une logique d'ouverture, de transparence et de confiance réciproque entre les Etats membres de l'Union européenne et les Etats liés par une convention fiscale bilatérale. Pour le Grand-Duché, il constitue une étape supplémentaire dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales tout en améliorant son image de marque, et surtout celle de sa place financière, au niveau international.

Comme le projet s'inscrit également dans le cadre de la simplification administrative, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut que l'approuver quant au fond.

Elle tient néanmoins à soulever deux maladroites concernant la forme.

En premier lieu, l'article 7, paragraphe (2) in fine vise le „*mémoire de réponse*“, alors que la terminologie exacte est „*mémoire en réponse*“. En effet, même si cette disposition reprend à la lettre les termes de l'article 6, paragraphe (2) de la loi du 31 mars 2010, cela ne constitue pas une raison pour ne pas redresser les erreurs terminologiques du législateur de l'époque – selon l'adage „*il n'est jamais trop tard pour bien faire*“ ...

Ensuite, aux articles 8 et 9, le bout de phrase „*les articles 2 à 6 de loi du 31 mars 2010*“ est évidemment à compléter comme suit: „*les articles 2 à 6 de la loi du 31 mars 2010*“.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 3 juillet 2014.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG