



CHAMBRE DES SALARIES  
LUXEMBOURG

3 juin 2014

## AVIS II/13/2014

relatif au 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 .....

Par lettre en date du 10 avril 2014, M. Pierre Gramegna, ministre des Finances, a fait parvenir le projet de loi cité sous rubrique pour avis à notre chambre professionnelle.

## **1. Objet du projet**

1. Le projet de loi vise à adapter et à préciser le cadre légal existant en matière des procédures internes des administrations fiscales concernées par l'échange de renseignements et des voies de recours contre les décisions prises au courant de ces procédures. Ce cadre est défini à l'heure actuelle par 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.

2. Pour des raisons de simplification, le projet de loi prévoit d'abroger les articles 2 à 6 de la loi du 31 mars 2010, et de mettre en place une nouvelle loi consacrée à l'échange de renseignements sur demande.

## **2. Non conformité aux normes internationales en matière d'échange de renseignements sur demande**

3. Depuis son engagement du 13 mars 2009 de se rallier intégralement à la norme internationale et afin d'assurer que l'échange de renseignements sur demande puisse être exécuté de façon efficace, le Luxembourg avait rapidement procédé à une adaptation tant des procédures internes des administrations fiscales concernées par l'échange de renseignements, que des voies de recours contre les décisions prises au courant de ces procédures, ceci à travers 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.

4. Toutefois, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales<sup>1</sup> a formulé plusieurs critiques dans le rapport d'examen par les pairs de phase 2, publié en date du 22 novembre 2013. Le rapport analyse le cadre législatif et réglementaire ainsi que la mise en oeuvre pratique de la norme internationale en matière d'échange de renseignements sur demande par le Luxembourg et lui attribue une note globale négative (non conforme).

5. Voici les termes de référence du tableau des normes internationales en matière d'échange de renseignements, pour lesquels le Luxembourg n'est pas conforme.

*A.1. Les juridictions doivent s'assurer que leurs autorités compétentes ont à disposition des renseignements relatifs à la propriété et à l'identité pour l'ensemble des entités et arrangements pertinents.*

Le Luxembourg autorise toujours l'émission de titres au porteur sans avoir mis en place des mécanismes d'identification des détenteurs.

*B.1. Les autorités compétentes doivent, au titre d'un accord d'échange de renseignements, avoir le pouvoir d'obtenir et de communiquer les informations demandées à une personne placée sous leur*

---

<sup>1</sup> Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements, qui trouve son origine dans le Forum sur les pratiques fiscales dommageables, organe subsidiaire du Comité des affaires fiscales de l'OCDE, a été fondé en 2000 afin d'élaborer des normes en matière de droit bancaire et fiscal. Le Forum mondial a notamment élaboré, en 2002, un projet de Modèle d'accord sur l'échange de renseignements en matière fiscale qui sert aujourd'hui de fondement aux conventions bilatérales.

*compétence territoriale et qui détient ou contrôle ces informations.*

D'après le Forum mondial, le Luxembourg a bien mis en place des mécanismes d'échange de renseignements, mais ne les utilise pas toujours, soit parce qu'il se retranche derrière le secret commercial, soit parce qu'il exclue des entités de la communication des renseignements (SOPARFI p. ex.)

*C.1. Les mécanismes d'échange d'informations doivent permettre un échange efficace de renseignements.*

Seulement 43 des 75 accords signés par le Luxembourg permettent un échange de renseignements conforme au standard international. Parmi ces 43 accords, 23 sont en vigueur.

Le Luxembourg interprète le critère de pertinence vraisemblable de manière trop restrictive.

*C.4. Les mécanismes d'échange de renseignements doivent respecter les droits et protections des contribuables et des tiers.*

Le Luxembourg a parfois refusé de communiquer des renseignements parce que les données utilisées à l'appui des demandes de renseignements avaient été obtenues à l'origine d'une manière contraire à son droit interne, sans toutefois expliquer sur quelles dispositions juridiques son refus s'est fondé.

**6.** Afin de tenir compte de ces critiques et de mettre la législation luxembourgeoise en conformité, une modification des dispositions légales en matière d'échange de renseignements sur demande devient nécessaire.

### **3. Les dispositions du projet de loi**

**7.** Les modifications principales apportées par le projet sont les suivantes :

**8.** Pour des raisons de simplification, la procédure est désormais applicable à toutes les demandes d'échange de renseignements, même à celles introduites en vertu d'une convention fiscale qui ne reprend pas les dispositions de l'article 26, paragraphe 5 du modèle de convention fiscale de l'OCDE dans sa version de 2005 et qui n'admet donc pas encore l'échange de renseignements bancaires ou d'autres renseignements protégés par des règles de secret.

**9.** L'article 3 du projet vise à adresser les critiques du Forum mondial et à définir la procédure d'exécution des demandes d'échange de renseignements.

Ainsi il précise clairement que le contrôle à effectuer par l'administration fiscale compétente se limite à un contrôle de la régularité formelle, consistant à vérifier si la demande d'échange de renseignements contient toutes les indications nécessaires prévues par les conventions et lois.

Il rappelle que l'échange de renseignements sur demande doit être accordé de la manière la plus large possible. Un complément d'information ne peut être demandé que lorsque la demande est incomplète. Si la demande d'échange de renseignements est complète ou a été complétée, l'administration fiscale est tenue de l'exécuter.

Ensuite le projet précise que, pour exécuter une demande d'échange de renseignements, l'administration fiscale compétente ne doit pas nécessairement ou exclusivement procéder par voie de décision d'injonction à adresser au détenteur des renseignements. Chaque administration fiscale

conserve ses pouvoirs d'investigation propres, qu'elle met en oeuvre pour accéder aux renseignements détenus par les contribuables ou les tiers dans le cadre de la procédure d'investigation et de détermination des impôts, droits et taxes internes luxembourgeois.

**10.** L'article 4 du projet permet désormais à l'administration fiscale compétente d'interdire au détenteur des renseignements bancaires d'informer son client ou une personne tierce de l'existence ou du contenu de la décision d'injonction. Cette interdiction n'est pas systématique. La confidentialité ne peut être exigée qu'à la demande expresse de l'Etat requérant et dans certains cas spécifiques.

**11.** L'article 6 rappelle qu'avant d'envoyer les renseignements à l'autorité compétente étrangère, l'administration fiscale est autorisée à effectuer un contrôle a posteriori des renseignements qui lui ont été fournis par le détenteur des renseignements. L'administration fiscale vérifie si tous les renseignements recueillis sont vraisemblablement pertinents, c'est-à-dire s'il est probable qu'ils aient un lien avec l'enquête ou le contrôle en cours et si leur transmission ne se heurte pas à un secret commercial, industriel ou professionnel ou un procédé commercial, ou si leur divulgation n'est pas contraire à l'ordre public.

**12.** Le projet prévoit encore des dispositions transitoires pour les demandes dont sont saisies les administrations fiscales avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

**13.** D'après la fiche financière annexée au projet de loi, celui-ci ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

---

Luxembourg, le 3 juin 2014

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH  
Directeur



Jean-Claude REDING  
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité