



Avis III/49/2021

13 octobre 2021

## Coopération interadministrative et judiciaire

relatif au

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.



Par lettre du 17 août 2021 (réf. 839x98151), Monsieur Pierre Gramegna, 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 recherchées.

**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,

Handwritten signature of Sylvain Hoffmann in black ink.

Sylvain HOFFMANN  
Directeur

Handwritten signature of Nora Back in black ink.

Nora BACK  
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.