

A-3034/18-7



CHFEP

Chambre des fonctionnaires
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | chfep@chfep.lu | www.chfep.lu

A V I S

sur

le projet de loi portant modification de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale

Par dépêche du 18 décembre 2017, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, "*dans vos meilleurs délais*", l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Remarques préliminaires

La loi du 25 novembre 2014 relative à l'échange de renseignements sur demande au sens de la directive 2011/16/UE est la preuve irréfutable que le législateur luxembourgeois a bien voulu œuvrer en direction d'une plus grande transparence fiscale. En effet, en ne prévoyant pas de voie de recours contre une décision d'injonction adressée à un détenteur de renseignements fiscaux à la demande d'une administration fiscale étrangère, le Grand-Duché de Luxembourg a agi de manière à assurer un échange rapide et efficace.

Si l'absence intentionnelle d'un moyen de recours contre la demande de renseignements fiscaux et bancaires a été considérée comme un geste évident en faveur de la lutte contre la fraude fiscale internationale, les contribuables visés, les détenteurs de données et surtout leurs conseillers fiscaux et juridiques n'ont cependant pas apprécié cette approche d'ouverture.

La loi du 25 novembre 2014 ne prévoit qu'un recours contre le montant de l'amende infligée au détenteur de renseignements refusant de communiquer des "*informations vraisemblablement pertinentes*" sollicitées par un État requérant dans le cadre d'une procédure d'échange. C'est précisément cette possibilité de recours à l'encontre de la décision d'une amende qui a abouti à une question préjudicielle posée par la Cour administrative à la Cour de justice de l'Union européenne. Cette dernière a donné raison au plaignant moyennant une interprétation du texte de la directive en question et en invoquant les droits fondamentaux de l'Union européenne.

Le texte du projet de loi sous avis est destiné à combler la lacune, dans la loi précitée de 2014, de la possibilité de recours contre une décision d'injonction de fournir les renseignements demandés et il vise à définir la procédure judiciaire à suivre dorénavant par un contribuable et/ou un détenteur de renseignements visé par une décision d'injonction de la part de l'administration fiscale luxembourgeoise.

Examen du texte

En matière d'échange de renseignements sur demande, il y a lieu de rappeler que, initialement, le souci majeur était d'éviter qu'une administration fiscale étrangère aille à la pêche d'informations fiscales, un risque potentiel qui a généré la notion de "*pertinence vraisemblable*", reprise par la suite dans tous les textes législatifs ayant trait à l'échange sur demande.

Dans son avis n° A-2486 du 8 octobre 2012 sur le projet de loi portant transposition de la directive 2011/16/UE, la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait commenté la notion "*informations vraisemblablement pertinentes*". Elle l'avait fait aussi dans son avis n° A-2617 du 3 juillet 2014 sur le projet de loi prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en vertu des conventions fiscales bilatérales et 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.

Par le projet de loi sous avis, le texte de l'article 3 de la loi susvisée du 25 novembre 2014 est complété et le texte de l'article 6 de celle-ci est complètement remplacé pour tenir compte de l'arrêt C-682/15 du 16 mai 2017 de la Cour de justice de l'Union européenne, qui a notamment jugé que la possibilité d'un recours contre la décision d'injonction de fournir des informations dans le cadre d'un échange entre autorités fiscales doit être prévue par la législation afférente.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics n'entend pas analyser en détail les insertions de texte proposées, destinées à garantir dorénavant une procédure d'échange sur demande conforme aux droits fondamentaux de l'Union européenne.

Pour ce qui est des modifications projetées, la plus importante concerne sans doute les délais à respecter en cas de recours contre les décisions visées aux articles 3 et 5 de la loi du 25 novembre 2014, délais qui sont en effet courts et contraignants pour la partie plaignante et pour la partie étatique. Ainsi, la procédure de l'échange de renseignements sur demande ne devrait pas trop souffrir de retards supplémentaires provoqués par les voies de recours.

Reste à savoir si l'administration fiscale, le Tribunal administratif et la Cour administrative sont suffisamment outillés en personnel pour faire face au travail complémentaire découlant de la nouvelle procédure (instruction des dossiers, élaboration des mémoires, etc.) et honorer tous les délais de cette procédure. Du point de vue de la simplification administrative, ce n'est pas sans raison que la case correspondante sous le point 11 de la fiche d'évaluation d'impact annexée au projet de loi sous avis n'a pas été cochée.

Comme le projet de loi sous avis complète encore un peu plus le tissu législatif luxembourgeois au niveau de l'échange de renseignements sur demande, par l'insertion des exigences jurisprudentielles européennes, et comme il renforce la transparence en matière fiscale, la Chambre des fonctionnaires et employés publics l'approuve, sous la réserve des commentaires qui précèdent.

Ainsi délibéré en séance plénière le 6 février 2018.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF