

Objet : Projet de loi n°7223 portant modification de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale. (4985GKA)

*Saisine : Ministre des Finances
(20 décembre 2017)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis a pour objet de modifier la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale afin de tenir compte d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la « CJUE ») du 16 mai 2017 dans l'affaire C-682/15 (ci-après l'« arrêt Berlioz »)¹.

Pour rappel, la procédure d'échange de renseignements sur demande en matière fiscale a été introduite dans le cadre législatif luxembourgeois 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.

Suite aux critiques formulées par le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, le législateur luxembourgeois a procédé, en 2014, à l'adaptation du cadre juridique introduit en 2010 en adoptant la loi du 25 novembre 2014 précitée qui établit la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale. Cette nouvelle loi a notamment limité la possibilité de recours à la seule contestation de l'amende administrative infligée suite au refus de communication des renseignements sollicités par une décision d'injonction, en écartant toute possibilité de recours contre la décision d'injonction même.

La CJUE a par ailleurs été saisie, en 2015, par la Cour administrative luxembourgeoise de plusieurs questions préjudicielles concernant notamment le droit d'introduire un recours effectif afin de faire contrôler la légalité d'une décision d'injonction. Cette saisine est intervenue à l'occasion d'un recours formé par Berlioz Investment Fund S.A. devant les juridictions administratives luxembourgeoises à l'encontre d'une sanction pécuniaire lui infligée par le directeur de l'administration des contributions directes suite au non-respect d'une décision d'injonction de transmettre les documents. La décision d'injonction de l'administration fiscale faisait suite à une demande d'informations provenant des autorités fiscales françaises, conformément à la directive 2011/16/UE².

En résumé, il était demandé à la CJUE de se prononcer sur la conformité de la mise en œuvre, par les autorités luxembourgeoises, de la procédure d'entraide en matière fiscale à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et ce notamment au regard du droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial.

¹ Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 mai 2017, affaire C-682/15, Berlioz Investment Fund S.A. contre Directeur de l'administration des contributions directes

² Directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE

La CJUE précise ainsi tout d'abord que l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial) peut être invoqué par un administré, tel que Berlioz, contre un acte lui faisant grief, telles l'injonction et la mesure de sanction, de sorte qu'il peut se prévaloir d'un droit garanti par le droit de l'Union européenne, lui ouvrant droit à un recours effectif.

Ensuite, le juge européen se prononce sur l'étendue du contrôle opéré par l'administration fiscale requise sur la demande d'échange de renseignements émise par l'autorité d'un autre Etat membre. Il précise à cet égard que l'autorité requise doit s'assurer que les informations demandées ne sont pas dépourvues de toute pertinence vraisemblable. Ce contrôle de la vraisemblable pertinence des informations demandées, qui constitue le critère de la légalité de la décision d'injonction, est néanmoins restreint et doit se limiter à la vérification de l'absence manifeste d'une telle pertinence.

Par ailleurs, la CJUE s'exprime au sujet de l'accès à la demande d'information émise par l'autorité requérante dans le cadre d'un recours en l'espèce devant le juge luxembourgeois. Si cette demande doit être transmise au juge saisi, l'administré quant à lui n'aura accès qu'à une information minimale, à savoir l'identité du contribuable concerné et la finalité fiscale des informations demandées. Le juge administratif peut néanmoins, le cas échéant, accorder à l'administré l'accès aux autres informations afin de lui permettre de se défendre.

Le projet de loi sous avis quant à lui modifie la loi du 25 novembre 2014 précitée afin (i) de préciser que l'administration fiscale doit désormais s'assurer que les renseignements demandés ne sont pas dépourvus de toute pertinence vraisemblable et (ii) d'introduire un recours en annulation contre une décision portant injonction de fournir les renseignements.

La Chambre de Commerce salue le projet de loi sous avis dans son ensemble et se réjouit plus particulièrement de la modification proposée par le biais de l'article 1^{er} du projet de loi sous avis précisant que les autorités fiscales luxembourgeoises devront désormais s'assurer que les demandes de renseignements des autorités d'un autre Etat membre ne sont pas dépourvues de toute pertinence vraisemblable eu égard tant à l'identité du contribuable concerné et du détenteur d'informations qu'aux besoins de l'enquête fiscale, et ce d'autant plus que cette dernière suit les pistes qu'elle a émis dans son avis du 16 juin 2014 relatif au projet de loi n°6680³.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres observations à émettre.

* * *

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

GKA/PPA

³ Projet de loi n°6680 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