

Avis de la Commission nationale pour la protection des données concernant le projet de loi n°6072 portant approbation d'un certain nombre de conventions bilatérales de non-double imposition et prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale.

Délibération n°410/2009 du 20 novembre 2009

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée « la loi du 2 août 2002 »), la Commission nationale pour la protection des données a notamment pour mission d'aviser « *tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi* ».

Par courrier du 30 septembre 2009 Monsieur le Ministre des Finances avait invité la Commission nationale à se prononcer au sujet du projet de loi n° 6072 portant ratification d'un certain nombre de conventions signées par le Grand-Duché de Luxembourg avec d'autres Etats tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune.

L'article 1^{er} du projet de loi vise l'approbation desdites conventions.

Les articles deux à quatre du projet de loi sous examen prévoient la collecte et le traitement de données à caractère personnel par l'Administration des Contributions directes, l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et l'Administration des Douanes et Accises dans le cadre de la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande entre les Etats signataires des conventions bilatérales.

Dans l'exposé des motifs, le projet fait référence à la décision du 13 mars 2009 du gouvernement de se rallier intégralement au standard de l'OCDE en matière d'échange de renseignements sur demande entre administrations fiscales et aux efforts entrepris depuis lors pour concrétiser cet engagement.

Les conventions internationales soumises à la ratification du parlement sont entièrement conformes au modèle standard de l'OCDE dont l'article 26 paragraphe 5 (version de 2005) s'y trouve d'ailleurs intégré.

La Commission nationale note que la norme OCDE en question reprise dans les conventions s'applique à l'assistance administrative par l'échange de renseignements sur demande qui présuppose la « pertinence vraisemblable » des données à communiquer à l'Etat requérant et exclut aussi la possibilité « d'aller à la pêche aux renseignements » ou de demandes des renseignements dont il est peu probable qu'ils soient pertinents pour élucider les affaires fiscales d'un contribuable. Le texte n'envisage pas la possibilité d'un échange généralisé automatisé de données entre les Etats signataires. Les précisions apportées dans ce contexte au point VII du commentaire des articles sont de nature à garantir que le recours à la procédure prévue sera limité aux hypothèses qui sont compatibles avec les principes relatifs à la qualité des données à caractère personnel (finalité



déterminée et légitime, pertinence, nécessité et proportionnalité) qui sont appelées à faire l'objet d'un traitement (collecte, transmission, enregistrement et usage) tels qu'ils figurent à l'article 6 de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 et ont été reproduits à l'article 4 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Les explications relatives à la signification des lignes directrices de son organisation formulées par le Secrétaire général de l'OCDE dans son courrier adressé le 13 mars 2009 à Monsieur le Ministre des Finances qui est reproduit à la page 27 du document parlementaire 6072/00 donnent des assurances solides sur la question que l'échange de renseignements sur demande consacré par accord bilatéral entre deux Etats n'est pas incompatible avec le secret bancaire en tant qu'instrument de la protection de la vie privée des citoyens et avec les libertés et droits fondamentaux gouvernant la protection des données personnelles.

Il appartient d'ailleurs à l'Etat requérant d'établir à l'appui de sa demande que les renseignements ne peuvent être obtenus par d'autres voies et moyens que l'entraide bilatérale via l'échange de renseignements entre administrations fiscales (principe de nécessité).

Outre la question de la conformité aux principes de base du cadre légal européen de la protection des données, la Commission nationale a examiné également les dispositions relatives à la procédure applicable au niveau de la collecte des données (articles 2-6) auprès des « détenteurs » des renseignements en question.

Le texte prévoit que ces derniers sont obligés de les fournir endéans un délai d'un mois à la demande des administrations compétentes (précisées à l'article 3) non sans que ces dernières aient dûment apprécié auparavant que la demande d'échange satisfait bien aux conditions légales, décision contre laquelle un recours en annulation devant les juridictions administratives est institué aux termes de l'article 6 du projet de loi.

Des moyens tirés d'une éventuelle violation des critères fondamentaux de la protection des données, notamment relatifs à la pertinence et à la nécessité et proportionnalité pourraient donc le cas échéant être opposés par les détenteurs des renseignements dans le cadre d'éventuels litiges concernant des demandes des administrations fiscales basées sur le texte sous revue.

Notons finalement que les personnes concernées ne doivent pas être informées de l'échange d'informations entre administrations fiscales dont ils font l'objet alors que l'article 13 de la Directive (articles 27 et 29 de la loi du 2 août 2002) prévoit une exception applicable au principe de transparence en matière fiscale et des contrôles effectués dans le cadre de l'exercice de l'autorité publique.

Le droit d'accès aux données se trouve dans ce domaine également limité et différé.

Le cas échéant il appartiendra aux détenteurs des renseignements à prévenir les personnes concernées que des informations ont dû être communiquées dans le cadre de la procédure d'échange de renseignements sur demande en matière fiscale qui font l'objet des dispositions du projet de loi.



Ces dernières n'appellent pas d'observations ou de propositions de modification de la part de notre Commission nationale.

Ainsi décidé à Luxembourg en date du 20 novembre 2009.

La Commission nationale pour la protection des données

Gérard Lommel
Président

Pierre Weimerskirch
Membre effectif

Thierry Lallemand
Membre effectif

