

Améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales

RAPPORT D'ÉTAPE 2007



Améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales

RAPPORT D'ÉTAPE 2007

Le Comité des affaires fiscales a mis ce Rapport
en diffusion générale le 10 juillet 2007, conformément
à la Résolution du Conseil C(97)64/FINAL.



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

*Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Comité des affaires
fiscales de l'OCDE.*

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.
© OCDE 2007

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions OCDE rights@oecd.org ou par fax 33 1 45 24 99 30. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, fax 33 1 46 34 67 19, contact@cfcopies.com ou (pour les États-Unis exclusivement) au Copyright Clearance Center (CCC), 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, fax 1 978 646 8600, info@copyright.com.

Table des matières

| | |
|---|----|
| I. Introduction | 5 |
| II. Le nouveau cadre fiscal international | 8 |
| A. Le Modèle d'accord sur l'échange de renseignements en matière fiscale (le Modèle d'accord de 2002) | 9 |
| B. Le nouvel article 26 relatif à l'échange de renseignements du Modèle de convention fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune | 9 |
| C. Soutien politique des normes de l'OCDE en matière de transparence et d'échange efficace des renseignements .. | 12 |
| D. La directive européenne sur l'épargne | 13 |
| E. Évaluation de l'accès aux renseignements bancaires dans le rapport de l'OCDE intitulé <i>Coopération fiscale</i> – Vers des règles du jeu équitables – Évaluation de 2006 du Forum mondial sur la fiscalité | 14 |
| III. Améliorations apportées depuis 2003 dans les pays de l'OCDE et situation dans les pays observateurs en ce qui concerne l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales | 15 |
| A. Interdiction des comptes anonymes | 15 |
| B. Mise en place d'obligations concernant l'identification des clients | 16 |
| C. Condition d'intérêt national | 19 |
| D. Accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales pénales . | 20 |
| E. Accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales civiles. . | 24 |
| F. Progrès accomplis dans l'adoption de mesures destinées à améliorer la faisabilité administrative et la capacité des systèmes d'information | 28 |

| | |
|--|----|
| G. Stratégies de respect volontaire mises en place depuis 2003 pour inciter les contribuables détenteurs de fonds non déclarés dissimulés à l'étranger à déclarer volontairement ces éléments de revenus | 28 |
| <i>Annexe 1.</i> Article 25 de la Convention fiscale entre la Belgique et les États-Unis d'Amérique et paragraphe 7 du protocole, signés le 27 novembre 2006 | 37 |
| <i>Annexe 2.</i> Déclaration du G20 sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (traduction non officielle) | 40 |

Améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales : Rapport d'étape 2007

I. Introduction

1. En avril 2000, le Comité des affaires fiscales a publié un rapport intitulé *Améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales* (ci-après le Rapport bancaire 2000). Le Comité est convenu de suivre de près les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Rapport bancaire 2000 et a entrepris, en 2003, un examen détaillé des initiatives prises par les pays membres pour mettre en œuvre les mesures énumérées dans le rapport. Les résultats de cet examen ont été publiés dans le rapport intitulé *Améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales – rapport d'étape 2003* publié le 1^{er} juillet 2003. Dans le cadre de l'examen continu des évolutions intervenues dans ce domaine, le Comité des affaires fiscales a décidé d'entreprendre un deuxième examen détaillé afin d'évaluer les progrès réalisés depuis 2003 et d'identifier les domaines dans lesquels des améliorations demeurent nécessaires. Le Comité a décidé d'intégrer à son examen un exposé de la situation dans les pays qui ont le statut d'observateurs au Comité : l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Chili, la Chine, l'Inde et la Fédération de Russie. Le présent rapport couvre en conséquence les progrès obtenus en matière d'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales dans les pays de l'OCDE ainsi que l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales en Afrique du Sud, en Argentine, au Chili, en Chine, en Inde et dans la Fédération de Russie.

2. Le Rapport bancaire 2000 portait essentiellement sur l'amélioration de l'échange de renseignements à la suite d'une demande spécifique de renseignements concernant un contribuable particulier. L'une des réalisations importantes du Rapport bancaire 2000 a été d'énoncer une norme idéale d'accès aux renseignements bancaires, à savoir que « tous les pays membres devraient autoriser les administrations fiscales à accéder, directement ou indirectement, aux renseignements bancaires à toutes fins fiscales afin qu'elles puissent s'acquitter totalement de leur mission de recouvrement des

recettes fiscales et procéder à des échanges de renseignements efficaces avec leurs partenaires conventionnels ».

3. Le Rapport bancaire 2000 identifiait également un certain nombre de mesures que les pays étaient invités à prendre afin d'évoluer vers cette norme (voir l'annexe 1). Celles-ci peuvent être résumées ainsi :

- Interdire les comptes anonymes.
- Exiger des institutions financières l'identification de leurs clients habituels ou occasionnels ainsi que de toute personne au bénéfice de laquelle un compte bancaire est ouvert ou une opération effectuée.
- Réexaminer toute condition d'un intérêt fiscal national qui empêche l'administration fiscale d'obtenir des informations destinées à un partenaire conventionnel, dans le contexte d'une demande de renseignements spécifique, de manière que ces renseignements puissent être échangés en modifiant, si besoin est, la législation, la réglementation ou les pratiques administratives.
- Réexaminer les mesures et les pratiques qui empêchent l'administration fiscale d'avoir accès, directement ou indirectement, à des renseignements bancaires pour l'échange de tels renseignements dans les affaires fiscales impliquant des actes intentionnels qui sont l'objet de poursuites pénales, de manière à modifier, si besoin est, la législation, la réglementation ou les pratiques administratives.
- Prendre les initiatives qui conviennent pour obtenir l'accès à ces renseignements pour la vérification de la dette fiscale et à d'autres fins liées à l'administration fiscale, en vue de modifier, si besoin est, la législation, la réglementation ou les pratiques administratives.
- Améliorer la faisabilité administrative et la capacité des systèmes d'information.
- Examiner comment mettre au point une stratégie de respect volontaire des obligations fiscales permettant aux contribuables qui ne se sont pas conformés à leurs obligations de déclarer les éléments de revenu et de patrimoine qu'ils ont dissimulés dans le passé en tirant parti des règles strictes de protection du secret bancaire appliquées dans certains pays.
- Encourager les économies non membres de l'OCDE à améliorer l'accès aux renseignements bancaires à toutes fins fiscales.

- Les pays membres qui ont des territoires dépendants ou associés ou qui ont des responsabilités ou des prérogatives fiscales spéciales concernant d'autres territoires ont été invités à promouvoir, dans le cadre de leurs dispositions constitutionnelles, la mise en œuvre des mesures ci-dessus dans ces territoires dépendants, associés ou autres selon le même calendrier.

4. Le rapport d'étape 2003 souligne les résultats positifs suivants : il n'est plus possible d'ouvrir des comptes anonymes dans aucun pays de l'OCDE ; des obligations en matière d'identification des clients ont été instaurées dans tous les pays membres ; enfin, aucun pays n'exige plus qu'il y ait un intérêt fiscal national pour obtenir des renseignements pour un partenaire conventionnel. Le rapport fait cependant état de la faiblesse des progrès réalisés dans deux domaines très importants. Premièrement, dans les pays qui appliquent le principe de la double incrimination et qui utilisent une définition étroite de la fraude fiscale, on signale peu d'améliorations dans le domaine de l'accès aux renseignements bancaires dans les affaires fiscales pénales. Le Comité des affaires fiscales a tenté de remédier à ce problème en élaborant une approche commune de la notion de fraude fiscale. Le Luxembourg et la Suisse n'y ont toutefois pas souscrit. Deuxièmement, peu d'améliorations dans le domaine de l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales civiles ont été signalées dans les pays qui n'ont pas accès à ce type de renseignements dans le cadre des affaires fiscales civiles.

5. Le présent rapport met en évidence les évolutions suivantes intervenues depuis 2003 :

- Les pays de l'OCDE et certaines économies non membres ont commencé à intégrer le nouvel article 26 dans leurs conventions fiscales.
- La Suisse a progressé sur la voie de l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales pénales en signant un certain nombre de protocoles à ses conventions fiscales bilatérales afin de permettre l'accès aux renseignements, y compris bancaires, dans les affaires de fraude fiscale ou en cas de fraude fiscale ou infraction équivalente (selon la définition établie par la législation de l'État requis).
- D'autres progrès ont été réalisés dans le domaine de l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales civiles en Belgique, en Italie et au Portugal. En particulier, la Belgique acceptera d'échanger des renseignements sur demande à des fins fiscales et pénales

lorsque sa nouvelle convention fiscale avec les États-Unis et son protocole entreront en vigueur.

- Certains pays ont élaboré des stratégies de respect volontaire des obligations fiscales visant à encourager les contribuables qui ont des fonds non déclarés dissimulés à l'étranger de venir volontairement déclarer les revenus non déclarés, qui ont produit de bons résultats.
- De nombreux pays de l'OCDE ont signé des accords portant sur l'échange de renseignements ou négocient actuellement de tels accords avec des partenaires participants non membres de l'OCDE¹.

6. Le présent rapport met également en évidence la situation dans les pays observateurs : l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Chili, la Chine, l'Inde et la Fédération de Russie n'autorisent pas l'ouverture de comptes anonymes et appliquent des règles d'identification des clients. Ils peuvent procéder à l'échange de renseignements bancaires à des fins fiscales pénales et civiles, certaines restrictions s'appliquant toutefois dans le cas du Chili et de la Fédération de Russie.

II. Le nouveau cadre fiscal international

7. Depuis la publication du Rapport bancaire 2000, la tendance à l'intégration plus poussée des marchés financiers, les progrès des technologies des communications et l'intégration grandissante de pays appartenant à des regroupements régionaux sont allés en s'accéléralant, ce qui a ouvert de nouvelles perspectives aux contribuables malhonnêtes qui cherchent illicitement à se soustraire à leurs obligations fiscales. Ces évolutions ont sensibilisé les pouvoirs publics à la nécessité de renforcer la coopération fiscale internationale. Elles ont également contribué à mieux faire accepter l'importance que revêt l'amélioration de la transparence et de l'efficacité des échanges de renseignements, et notamment de l'accès des administrations fiscales aux renseignements bancaires. La communauté internationale a répondu aux problèmes posés en prenant un certain nombre de mesures que nous décrivons ci-dessous.

1. Les économies membres et non membres de l'OCDE (collectivement appelées Partenaires participants) travaillent ensemble sous les auspices du Forum mondial de l'OCDE sur la fiscalité pour aboutir à des règles du jeu équitables dans le domaine de la transparence et de l'échange effectif de renseignements à des fins fiscales.

A. Le Modèle d'accord sur l'échange de renseignements en matière fiscale (le Modèle d'accord de 2002)

8. Le Modèle d'accord élaboré en 2002 est maintenant utilisé pour procéder à un échange effectif de renseignements dans les affaires fiscales civiles et pénales. Il couvre l'échange de renseignements sur demande et aborde expressément les questions de l'intérêt fiscal national et de l'échange de renseignements bancaires. Il exige que les renseignements soient fournis même lorsque la partie requise n'en a pas besoin à ses propres fins fiscales (en d'autres termes, il n'est pas posé de condition d'intérêt fiscal national.) Il demande également que les parties contractantes acceptent que leurs autorités compétentes soient en mesure d'obtenir et de fournir les renseignements détenus par les banques, les autres institutions financières et les personnes agissant en qualité de mandataires ou de fiduciaires, et d'obtenir et de fournir les renseignements concernant la propriété des personnes. Un certain nombre de partenaires participants, membres et non membres de l'OCDE, ont déjà conclu des accords portant sur l'échange de renseignements en s'inspirant du Modèle d'accord de 2002. D'autres sont actuellement en train de négocier des accords de ce type sur la base des principes énoncés dans le Modèle de convention², auquel ont adhéré d'autres forums comme l'Union européenne et le G20³. Les pays de l'OCDE s'efforcent également d'améliorer l'accès aux renseignements détenus dans leurs territoires dépendants.

B. Le nouvel article 26 relatif à l'échange de renseignements du Modèle de convention fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune

9. Le Comité des affaires fiscales a entrepris un examen d'ensemble de l'article 26 relatif à l'échange de renseignements du Modèle de convention fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune et a adopté en juillet 2004 l'article 26 révisé qui figure dans la mise à jour de 2005 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE. À la suite de cette révision, l'article 26 est conforme aux pratiques actuelles des pays et intègre la norme d'accès aux renseignements bancaires énoncée dans le Rapport bancaire 2000.

2. Voir le tableau A1 du rapport intitulé « *Coopération fiscale – Vers des règles du jeu équitables – Évaluation de 2006 du Forum mondial sur la fiscalité* ».
3. Le G20 regroupe les pays suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Arabie Saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Corée du Sud, États-Unis, Fédération de Russie, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, Royaume-Uni et Turquie. L'Union européenne est également membre, elle est représentée par la présidence du Conseil et le président de la Banque centrale européenne.

10. Le quatrième paragraphe ajouté à l'article 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE dispose explicitement que la condition d'intérêt fiscal national ne s'applique pas. La condition d'intérêt fiscal national s'entend de la législation ou des pratiques qui empêcheraient l'autorité compétente d'un État contractant de transmettre des renseignements demandés par une autre partie contractante sauf si l'État requis a besoin de ces renseignements à ses propres fins fiscales. Ce nouveau paragraphe précise que les États contractants devraient obtenir et échanger des renseignements même s'ils n'en ont pas besoin pour leurs propres fins fiscales.

11. Le cinquième paragraphe ajouté à l'article 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE porte sur les renseignements concernant la propriété et les renseignements détenus par les banques, établissements financiers, mandataires, agents et fiduciaires. Ce paragraphe prévoit qu'un État contractant ne peut refuser de communiquer des renseignements uniquement parce qu'ils sont détenus par les personnes ou établissements précités ou qu'ils concernent la propriété. Cette disposition correspond à la pratique actuelle de la grande majorité des pays de l'OCDE et reflète également la norme contenue dans le Modèle d'accord de 2002. Cette modification a pour principal effet qu'il est expressément prévu dans l'article 26 que les règles internes relatives au secret bancaire ne peuvent en tant que telles être invoquées pour justifier un refus de fournir des renseignements.

12. Mis à part quatre pays⁴ qui ont émis des réserves sur le paragraphe 5 du nouvel article 26, les pays de l'OCDE requièrent l'inclusion des termes de l'article 26 lorsqu'ils négocient des conventions ou des accords d'échanges de renseignements fiscaux, comme le montre le tableau 1.⁵ figurant ci-dessous. Dans certains cas, les négociations sont bloquées parce que certains partenaires conventionnels hésitent à convenir d'utiliser les termes de l'article 26. L'intention d'incorporer les normes figurant dans le nouvel article 26 peut prendre différentes formes. Par exemple, le nouveau

4. L'Autriche, la Belgique, le Luxembourg et la Suisse. Il convient toutefois de noter que la Belgique a inclut les termes du nouvel article 26 dans l'article 15 de la convention et du protocole signés avec les États-Unis. Ces dispositions sont reproduites dans l'annexe I.
5. Toutefois, le tableau 1. inclut seulement les conventions et protocoles qui ont été signés et rendus publics mais pas ceux en cours de négociation ou seulement paraphés. De plus, ils ne contient pas d'informations sur les accords d'échanges de renseignements ou autres accords administratifs d'application des conventions existantes qui ont été signés, paraphés ou qui sont en cours de négociation.

Tableau 1.⁶
Au 4 juillet 2007

| Nouvelle convention fiscale ou nouveau protocole (P) contenant le para. 5 de l'article 26 ou une formulation similaire conclus entre les pays suivants : | | Date de signature | Entrée en vigueur |
|--|-------------------------|--------------------------------------|------------------------------|
| Australie | Finlande | 20 novembre 2006 | |
| Australie | France | 21 juin 2006 | |
| Australie | Nouvelle-Zélande | 15 novembre 2006 (P) | 22 janvier 2007 |
| Australie | Norvège | 8 août 2006 | |
| Barbade | États-Unis | 14 juillet 2004 (P) | 20 décembre 2004 |
| Belgique | États-Unis | 27 novembre 2006 (et P) ⁷ | |
| Botswana | Royaume-Uni | 9 septembre 2005 | 4 septembre 2006 |
| Canada | Finlande | 20 juillet 2006 | 17 janvier 2007 |
| Canada | Corée | 5 septembre 2006 | 18 décembre 2006 |
| Canada | Mexique | 12 septembre 2006 | |
| Chine | île Maurice | 5 septembre 2006 (P) | |
| Croatie | Espagne | 19 mai 2005 | 1 ^{er} janvier 2007 |
| Rép. tchèque | Norvège | 19 octobre 2004 | 1 ^{er} janvier 2006 |
| Rép. tchèque | Fédération de Russie | 27 avril 2007 (P) | |
| Danemark | Taiwan | 30 août 2005 | 1 ^{er} janvier 2006 |
| Finlande | États-Unis | 31 mai 2006 (P) | |
| Allemagne | États-Unis | 1 ^{er} juin 2006 (P) | |
| Japon | Royaume-Uni | 2 février 2006 | 12 octobre 2006 |
| Japon | France | 11 janvier 2007 (P) | |
| Japon | États-Unis | 6 novembre 2003 | 30 mars 2004 |
| Malte | Espagne | 8 novembre 2005 ⁸ | 1 ^{er} janvier 2007 |
| Mexique | Nouvelle-Zélande | 16 novembre 2006 | 16 juin 2007 |
| Pays-Bas | Émirats arabes unis | 8 mai 2007 | |
| Nouvelle-Zélande | Pologne | 21 avril 2005 | 18 août 2006 |
| Nouvelle-Zélande | Royaume-Uni | 4 novembre 2003 (P) | 23 juillet 2004 |
| Pologne | Suède | 19 novembre 2004 | 1 ^{er} janvier 2006 |
| Pologne | Royaume-Uni | 20 juillet 2006 | 27 décembre 2006 |
| Espagne | EAU | 5 mars 2006 | 2 avril 2007 |
| Royaume-Uni | îles Féroé | 20 juin 2007 | |
| Royaume-Uni | République de Macédoine | 8 novembre 2006 | |
| États-Unis | Bangladesh | 26 septembre 2004 | |
| États-Unis | Bulgarie | 23 février 2007 | |

6. En outre, un échange de notes entre le Royaume-Uni et les États-Unis signé en même temps que la Convention de double imposition entre ces deux pays (signée le 24 juillet 2001 et entrée en vigueur le 31 mars 2003) contient un texte très similaire au paragraphe 5.
7. Le protocole prévoit qu'en égard à l'article 25 (échange de renseignements et assistance administrative) les informations bancaires seront échangées sur demande seulement. Si la demande n'identifie pas spécifiquement un contribuable et une banque ou institution financière, l'autorité compétente de l'État requis peut refuser d'obtenir tout renseignement qu'elle ne détient pas déjà.
8. Le paragraphe 5 dispose que : « Les dispositions du paragraphe 3 relatives aux affaires de fraude fiscale ne sauraient en aucun cas être interprétées comme autorisant un État contractant à refuser de fournir des renseignements uniquement parce que ces renseignements sont détenus par une banque, une autre institution financière, un mandataire ou une personne agissant en qualité d'agent ou de fiduciaire ou qu'ils concernent les droits de propriété d'une personne. » Selon le protocole, l'interprétation de « fraude fiscale » s'inspirerait de la compréhension commune qui en est donnée dans la partie VA du Rapport d'étape de 2003 de l'OCDE intitulée « Amélioration de l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales ».

modèle de convention fiscale rendu public par les États-Unis, le 15 novembre 2006, inclut dans son article relatif à l'échange de renseignements les paragraphes 4 et 5 du nouvel article 26 du Modèle de Convention fiscale de l'OCDE. D'autres pays qui ne publient pas leur modèle de convention fiscale ont manifesté leur intention d'inclure le nouvel article 26 en révisant leurs conventions existantes, en signant des protocoles *ad hoc*, des accords d'échanges de renseignements fiscaux, des accords administratifs, etc. Certains pays estiment également qu'il est inutile de réexaminer les conventions existantes pour y ajouter des termes relatifs à l'intérêt fiscal national et au secret bancaire lorsque ces conventions permettent d'échanger de manière effective des renseignements bancaires et des renseignements concernant la propriété et qu'aucune des parties à la convention ne pose une condition d'intérêt fiscal national. Pour ce qui est des pays observateurs, la Chine a inclus le nouvel article 26 dans sa convention avec l'île Maurice et a informé le Comité des affaires fiscales qu'elle avait pris le nouvel article 26 comme point de départ de ses négociations concernant certaines conventions fiscales.

C. Soutien politique des normes de l'OCDE en matière de transparence et d'échange efficace des renseignements

13. Le 20 novembre 2004, les ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales du G20 réunis à Berlin ont déclaré qu'ils adhéraient aux normes élevées de transparence et d'échange de renseignements à des fins fiscales élaborées par le Comité des affaires fiscales de l'OCDE et, en particulier, ont demandé aux institutions financières et aux autres pays membres et non membres de l'OCDE qui n'avaient pas encore adopté ces normes de leur emboîter le pas et de prendre les mesures nécessaires pour permettre en particulier l'accès aux renseignements bancaires et aux renseignements concernant la propriété⁹. Ces principes ont été réaffirmés dans le communiqué publié à l'occasion de la réunion des pays du G20 en Chine ainsi que dans celui publié à l'occasion de la réunion du G20 en Australie, dans lequel les ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales demandaient aux pays et territoires qui n'avaient pas encore mis en place des normes élevées en matière d'échange de renseignements de le faire. De même, les ministres des Finances du G8 ont demandé, lors de la réunion qui a précédé le sommet

9. Le texte intégral du communiqué du G20 est reproduit à l'annexe 2.

de Saint-Pétersbourg¹⁰, que soit pleinement mis en œuvre un échange efficace de renseignements à des fins fiscales. Le texte intégral du communiqué du G20 est reproduit à l'annexe 1.

D. La directive européenne sur l'épargne

14. En vertu de la Directive européenne sur l'épargne (2003/48/CE) entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2005, chaque État membre de l'UE fournit automatiquement aux autres États membres des renseignements concernant les intérêts versés dans un État membre à des personnes ayant leur résidence, à des fins fiscales, dans un autre État membre¹¹. Aux termes de son article 17(2), les dispositions de la directive sur l'épargne s'appliquent aux États membres de l'UE seulement, dans la mesure où Andorre, le Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin et la Suisse mettent en œuvre des mesures équivalentes en fonction d'accords bilatéraux conclus avec la Communauté européenne.

15. La Communauté européenne (CE) a conclu des accords prévoyant l'application de mesures équivalentes à celles énoncées dans la Directive du Conseil en matière de fiscalité des revenus de l'épargne, avec Andorre, le Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin et la Suisse. Ces accords stipulent que les cinq pays concernés effectueront une retenue à la source sur les paiements d'intérêts effectués par des agents payeurs établis dans ces pays à des bénéficiaires effectifs qui sont des particuliers résidents d'États membres de l'UE. Les recettes générées par ces retenues à la source seront partagées entre le pays d'origine et celui de résidence, selon un rapport de 25:75. Le taux de la retenue à la source est de 15 % pendant les trois premières années de l'accord à compter du 1^{er} juillet 2005, puis de 20 % les trois années suivantes et de 35 % par la suite. L'accord prévoit une procédure permettant au bénéficiaire

10. « À la suite des déclarations formulées lors d'un précédent sommet du G8 en faveur de l'adoption de normes élaborées par l'OCDE préconisant un degré élevé de transparence et un échange efficace de renseignements concernant toutes les affaires fiscales, nous saluons le rapport soumis par le Forum mondial sur la fiscalité de l'OCDE sur les progrès réalisés au plan international sur la voie de l'adoption de ces normes. Nous en recommandons la mise en vigueur intégrale partout où elles ne s'appliquent pas encore et souhaitons l'adoption d'accords sur l'échange de renseignements fiscaux entre les pays de l'OCDE et les centres financiers. »

11. Pendant une période transitoire, l'Autriche, la Belgique et le Luxembourg sont autorisés, au lieu de communiquer des informations, à effectuer une retenue à la source de 15 % pendant les trois premières années, de 20 % pendant les trois années suivantes et de 35 % par la suite. En outre, selon une déclaration du ministre Reynders, La Belgique passerait à l'échange de renseignements avant que la retenue à la source n'atteigne 35 % dans le cadre de la directive épargne européenne.

effectif des intérêts d'éviter la retenue en autorisant l'agent payeur à signaler le versement des intérêts à l'autorité compétente du pays dans lequel il est établi, laquelle les transmettra à l'autorité compétente du pays de résidence du bénéficiaire. En outre, l'accord prévoit l'échange de renseignements sur demande portant sur les conduites constitutives de fraude fiscale ou assimilées, en vertu de la législation de l'État requis concernant les revenus visés par l'accord.

16. Les 25 États membres de l'UE d'alors ont conclu des accords en matière de fiscalité des revenus de l'épargne avec dix territoires associés ou dépendants : Anguilla, Antilles néerlandaises, Aruba, Guernesey, îles Caïmans, île de Man, îles Turques et Caïques, îles Vierges britanniques, Jersey et Montserrat. Les accords avec les Antilles néerlandaises, Guernesey, l'île de Man, les îles Vierges britanniques, les îles Turques et Caïques et Jersey prévoient une retenue à la source et un partage des recettes concernant les paiements d'intérêts pendant une période de transition, à des conditions identiques aux accords conclus entre la CE et les pays européens tiers énumérés ci-dessus. Les accords conclus avec Anguilla, Aruba, les îles Caïmans et Montserrat prévoient l'échange automatique de renseignements sur les paiements d'intérêts effectués par des agents payeurs établis dans ces pays à des bénéficiaires effectifs qui sont des particuliers résidents d'États membres de l'UE à compter du 1^{er} juillet 2005. En général, ces accords ont une portée réciproque et les paiements d'intérêts par des agents payeurs établis dans des États membres de l'UE à des personnes ayant leur résidence dans les territoires associés ou dépendants font dans la plupart des cas l'objet d'un échange automatique de renseignements.

E. Évaluation de l'accès aux renseignements bancaires dans le rapport de l'OCDE intitulé « Coopération fiscale – Vers des règles du jeu équitables – Évaluation de 2006 du Forum mondial sur la fiscalité »

17. Le Forum mondial sur la fiscalité de l'OCDE¹², qui se compose de pays membres et non membres de l'OCDE, a publié une évaluation factuelle de

12. L'OCDE mène un dialogue sur les questions fiscales avec des économies non membres dans un cadre multilatéral appelé « Forum mondial sur la fiscalité ». La composition de ce Forum varie généralement en fonction des sujets abordés à la réunion. Dans ce rapport, le terme « Forum mondial » désigne le groupe de pays qui oeuvrent de concert à l'établissement de règles du jeu équitables en matière de transparence et d'échange de renseignements fiscaux (appelés collectivement « les partenaires participants »). Un groupe de pays différent participe aux travaux du Forum mondial sur les conventions fiscales et sur les prix de transfert.

82 économies membres et non membres de l'OCDE intitulée *Coopération fiscale – Vers des règles du jeu équitables – Évaluation de 2006 du Forum mondial sur la fiscalité* (appelé ci-après le Rapport du Forum mondial). Ce rapport montre que des mesures ont été prises afin d'améliorer la transparence et l'échange de renseignements (et en particulier des renseignements bancaires) à des fins fiscales.

18. Le Rapport du Forum mondial note que ces dernières années, bon nombre des économies examinées ont amélioré la transparence en introduisant des règles concernant la vigilance à l'égard des clients, le pouvoir de recueillir des renseignements et l'immobilisation des actions au porteur. La plupart des économies ont conclu des accords de double imposition et/ou des accords sur l'échange de renseignements fondés sur le Modèle d'accord de 2002, et beaucoup ont engagé des négociations en vue de conclure des accords de ce type. Aucun pays de l'OCDE ne pose plus la condition d'intérêt fiscal national pour accéder à une demande de renseignements concernant un contribuable particulier présentée par un partenaire conventionnel, et seules quelques économies non membres (Chypre ; Hong-Kong, Chine ; Malaisie ; Philippines et Singapour) le font encore. Quelques pays limitent encore l'échange de renseignements à la lutte contre les infractions fiscales pénales et un certain nombre limite toujours strictement l'accès aux renseignements bancaires dans des affaires fiscales civiles.

III. Améliorations apportées depuis 2003 dans les pays de l'OCDE et situation dans les pays observateurs en ce qui concerne l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales

A. Interdiction des comptes anonymes

19. En 2003, plus aucun pays de l'OCDE n'autorisait l'ouverture de comptes anonymes, les trois pays qui autorisaient jusque-là cette pratique (l'Autriche, la Hongrie et la République tchèque) ayant apporté les amendements législatifs nécessaires. Aucun des six pays observateurs n'autorise l'ouverture de comptes bancaires anonymes. Depuis 2006, la Chine interdit l'ouverture de comptes bancaires anonymes, mais cette interdiction découle de règles administratives et non d'une législation spécifique. La Fédération de Russie n'autorise pas l'ouverture de comptes anonymes. Bien qu'il soit possible d'y ouvrir des comptes numérotés, les banques russes enregistrent l'identité des titulaires de ces comptes.

B. Mise en place d'obligations concernant l'identification des clients

20. Le paragraphe 21(a) du Rapport bancaire 2000 précise que le Comité s'appuiera sur le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) pour assurer la mise en œuvre de dispositions appropriées exigeant l'identification des clients. En 2002, le GAFI a lancé une procédure de révision de ses Quarante Recommandations et publié un document consultatif dans lequel il examine les moyens d'améliorer les règles qui imposent aux institutions financières de « connaître leurs clients » en clarifiant les obligations à respecter en la matière (voir les paragraphes 29 à 33 du document consultatif). Le GAFI a publié ses recommandations révisées en juin 2003. Des obligations en matière d'identification des clients avaient alors été instaurées en Afrique du Sud, en Argentine, au Chili, en Fédération de Russie et en Inde. La Chine s'est dotée récemment d'une loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux qui contient des dispositions générales concernant l'identification des clients.

Argentine

21. En vertu de la Loi 25.246 du 5 mai 2000, les intermédiaires financiers doivent identifier leurs clients en se fondant sur des documents fiables. Les obligations en matière de déclaration s'appliquent entre autres aux entités financières et aux caisses de retraites privées, aux sociétés de bourse, aux sociétés de gestion de fonds de placement, aux agents intervenant dans l'achat, la location ou le prêt de titres, aux intermédiaires enregistrés sur les marchés des opérations à terme et des options, aux sociétés et aux courtiers d'assurance et aux notaires.

22. Lorsque les clients agissent pour le compte d'un tiers, toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour connaître leur identité ou celle des personnes dont ils sont les mandataires (article 21). Les renseignements obtenus doivent être conservés conformément aux règles établies par la Cellule de renseignements financiers, un service placé sous l'autorité du ministère de la Justice et des Droits de l'Homme et qui est chargé de la lutte contre le blanchiment de capitaux en Argentine. Les règles relatives au secret fiscal, bancaire et professionnel ne s'appliquent pas. Le fait de ne pas fournir les renseignements demandés est passible d'amendes.

Chili

23. Au Chili, les institutions financières et les sociétés de bourse doivent obtenir, conserver et examiner les documents confirmant l'identité des titulaires de comptes et des clients. Les titulaires de comptes courants

doivent avoir un domicile sur le territoire chilien et ne sont en aucune circonstance autorisés à donner une boîte postale comme domicile. Le fait de ne pas demander, ne pas conserver ou ne pas examiner les documents requis par la loi est passible de sanctions. Voir à ce propos l'article 9 de la loi bancaire générale (DFL 3/1997), la loi sur les comptes courants et les chèques (DFL 707/1982), les articles 32, 34 et 179 de la loi sur les marchés boursiers (loi 18.045), les chapitres 2-2 et 18-5 de la Réglementation relative aux banques et aux institutions financières, les Règles générales n° 12/82 et n° 83/99 de l'Autorité chilienne sur les valeurs mobilières et les assurances, l'article 5 de la loi 19.913 (Unité d'analyse financière), l'article 85 du Code des impôts (DL 830) et l'article 101 de la loi sur l'impôt sur le revenu (DL 824).

Chine

24. La Banque populaire de Chine a mis en place, début 2005, un système national d'information qui a commencé à fonctionner officiellement en janvier 2006. Bien que de façon encore très limitée, il permet aux banques d'avoir accès à des renseignements sur les personnes physiques et sur les personnes morales. En vertu des règles établies par la Banque populaire de Chine, les institutions financières sont soumises à des obligations d'identification des clients, de vigilance et de tenue de registres. Ces obligations découlent toutefois de règles administratives seulement et non de la législation. Le 31 octobre 2006, la Chine a adopté une loi relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux qui contient des dispositions générales concernant l'identification des clients. Cette loi a pris effet à compter du 1^{er} janvier 2007. De nouvelles règles administratives énonçant des obligations plus détaillées devraient être diffusées en 2007. Dans l'intervalle, la réglementation existante demeure en vigueur.

Inde

25. En vertu de l'article 12(c) de la Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux adoptée en 2002, les banques, les institutions financières et les intermédiaires financiers sont tenus de vérifier et de conserver les documents permettant d'établir l'identité de tous leurs clients selon les modalités prescrites. Les Règles établies en 2005 relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux (conservation de registres sur la nature et la valeur des opérations, méthode et moyens de conservation, délai de communication des renseignements et vérification et conservation des dossiers d'identification des clients des banques, des institutions financières et des intermédiaires financiers) contiennent d'autres obligations d'identification des clients plus détaillées.

Fédération de Russie

26. Un rapport publié par le Groupe d'action financière en avril 2003 ayant conclu que les règles imposées en Russie aux institutions financières en matière d'identification des clients étaient mal adaptées, des modifications ont été apportées au printemps 2004 à la législation bancaire pour faire en sorte qu'elle corresponde aux Quarante Recommandations révisées du GAFI. La Loi fédérale n° 115-F3 sur la lutte contre le blanchiment des produits de la criminalité et le financement du terrorisme a été amendée en 2004. Le nouvel article 7.1 prescrit que les avocats, les notaires et les entités qui fournissent des services juridiques et comptables prennent les mesures suivantes pour se conformer à la loi : i) identification du client ; ii) mise en place de contrôles internes ; et iii) tenue et conservation de registres. Ces prescriptions s'appliquent lors de la préparation ou de l'établissement, pour le compte d'un client ou à sa demande, des opérations suivantes : i) opérations relatives à des biens immobiliers ; ii) gestion de liquidités, de titres ou d'autres biens appartenant au client ; iii) gestion de comptes bancaires ou de comptes de titres ; iv) levée de fonds visant la création, le maintien ou la gestion d'une organisation ; et v) création, maintien ou gestion, de même que vente ou acquisition d'organisations.

Afrique du Sud

27. En vertu de la Loi sur le Centre de renseignements financiers de 2001, les banques et les institutions responsables sont tenues, depuis le 30 juin 2003, de vérifier l'identité et le lieu de résidence des nouveaux clients avant d'effectuer des opérations. L'échéance fixée initialement a été repoussée au 31 décembre 2004. La Loi oblige également les banques et les institutions responsables à fournir ces renseignements sur leurs clients existants. Elle s'applique aux banques, mais aussi aux avocats, agents immobiliers, courtiers en instruments financiers, sociétés de gestion, courtiers en devises et conseils et courtiers en placements, y compris aux comptables qui agissent en cette qualité. En vertu de l'article 26 de la Loi, un représentant autorisé du Centre de renseignements financiers a accès à tous les registres. En janvier 2005, les banques sud-africaines ont commencé à geler les comptes des clients désignés comme présentant un « risque élevé » et qui ne s'étaient pas identifiés avant la date-butoir du 31 décembre 2004 fixée par la Loi sur le Centre de renseignements financiers.

C. Condition d'intérêt national

1. Évolutions intervenues depuis 2003 en ce qui concerne la suppression de la condition d'intérêt fiscal national dans les pays de l'OCDE

28. Le Rapport bancaire 2000 encourageait les pays à apporter d'ici avril 2003 au plus tard les modifications qui s'imposaient pour résoudre le problème de la condition d'intérêt fiscal national. Il précisait que la Grèce, l'Irlande, le Japon, le Luxembourg et le Royaume-Uni exigeaient un intérêt fiscal national. Le rapport d'étape 2003 indique que l'Irlande et le Japon ont apporté des amendements législatifs ayant pour effet de supprimer la condition d'intérêt fiscal national et décrit les modifications apportées en Grèce, au Luxembourg et au Royaume-Uni pour supprimer cette condition. En 2003, le Royaume-Uni a modifié sa politique en matière de conventions et supprimé l'exigence d'un intérêt fiscal national lorsqu'une convention fiscale ou un accord d'échange de renseignements fiscaux contient une disposition expresse à cet effet. En outre, en vertu de la législation qu'il a adoptée pour mettre en œuvre la directive européenne sur l'assistance mutuelle, le Royaume-Uni a fourni des renseignements aux États membres de l'UE sans exiger d'intérêt fiscal national. En 2006, le Royaume-Uni a modifié sa législation interne et supprimé la condition d'intérêt fiscal national contenue dans des conventions fiscales bilatérales où ne figurait pas de disposition expresse visant la suppression de cette condition. Cette modification prend effet le 19 juillet 2006. Sur les 82 pays examinés dans le cadre du Rapport du Forum mondial, cinq seulement (Chypre; Hong-Kong, Chine; Malaisie; Philippines et Singapour) exigent un intérêt fiscal national pour l'obtention des renseignements nécessaires à l'échange de renseignements à toutes fins fiscales¹³.

2. La situation dans les pays observateurs en ce qui concerne la condition d'intérêt fiscal national

29. L'Afrique du Sud, l'Argentine, le Chili, la Chine, la Fédération de Russie et l'Inde ont déclaré¹⁴ qu'ils n'exigeaient pas un intérêt fiscal national pour fournir des renseignements à leurs partenaires conventionnels.

13. Voir le paragraphe 160 du rapport intitulé *Coopération fiscale – Vers des règles du jeu équitables – Évaluation de 2006 du Forum mondial sur la fiscalité*.

14. Voir l'annexe IV, tableau B2, troisième colonne, du rapport intitulé *Coopération fiscale – Vers des règles du jeu équitables – Évaluation de 2006 du Forum mondial sur la fiscalité*.

D. Accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales pénales

1. Améliorations de l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales pénales apportées dans les pays de l'OCDE depuis 2003

30. La note de bas de page 7 au paragraphe 21 du Rapport bancaire 2000 explique que certains pays appliquent généralement le principe de « double incrimination » pour fournir une assistance dans les enquêtes pénales (y compris dans les enquêtes pénales fiscales). Ce principe n'est généralement pas un obstacle à l'échange de renseignements dès lors que les définitions des infractions fiscales sont similaires dans le pays requérant et le pays requis. Lorsque ces définitions sont différentes, il peut être impossible dans de nombreux cas d'échanger des renseignements à des fins fiscales pénales. Le Rapport bancaire 2000 identifiait le Luxembourg et la Suisse¹⁵ comme des pays dans lesquels une définition restrictive de la fraude fiscale et l'application du principe de la « double incrimination » limitent sensiblement la possibilité d'échanger des renseignements dans les affaires qui auraient un caractère fiscal pénal dans la grande majorité des pays de l'OCDE. En 2003, aucune modification du principe de la « double incrimination » ou de la définition de la fraude fiscale n'a été signalée par le Luxembourg ou par la Suisse. Le Luxembourg réfléchira au réexamen de sa position sur l'approche commune de la fraude fiscale exprimée dans le rapport d'étape 2003.

31. La Suisse applique le principe de la double incrimination et le principe de spécialité. Selon le principe de spécialité, les informations obtenues par voie d'entraide judiciaire ne peuvent être utilisées en vue d'une enquête pénale ou produites comme preuve dans le cadre d'une procédure pénale que si elles concernent une infraction pour laquelle l'entraide judiciaire peut être accordée en vertu du droit suisse. Le Conseil fédéral, tenant compte du problème que pose le principe de spécialité aux autorités fiscales étrangères, a décidé de poursuivre l'approche offerte par la note de bas de page 7 au paragraphe 21 du Rapport, c'est-à-dire de considérer dans les conventions fiscales des solutions bilatérales globalement équilibrées permettant d'échanger dans la pratique des

15. Hors OCDE, seuls Andorre, les îles Cook et Samoa ont déclaré appliquer le principe de double incrimination pour l'échange de renseignements (voir annexe IV, tableau A.5 du rapport intitulé *Coopération fiscale – Vers des règles du jeu équitables – Évaluation de 2006 du Forum mondial sur la fiscalité*).

renseignements bancaires pour prévenir la fraude fiscale et les infractions équivalentes.

32. Comme l'indique le rapport d'étape 2003, la Suisse a engagé, depuis 2001, des négociations avec un certain nombre de pays membres en vue de réviser ses conventions de double imposition. Le Protocole à la Convention entre l'Allemagne et la Suisse signé le 12 mars 2002 comporte une disposition qui permet l'accès aux renseignements, y compris aux renseignements bancaires, en faveur de l'État requérant dans les cas de fraude fiscale, c'est-à-dire de comportement frauduleux, constituant, selon les lois des deux États, une infraction à la législation fiscale et passible de peine d'emprisonnement. Un protocole à la Convention entre la Norvège et la Suisse signé le 12 avril 2005 produit les mêmes effets¹⁶.

33. Depuis 2005, la directive européenne sur l'épargne a eu des incidences sur l'extension des échanges de renseignements de la Suisse dans les affaires de fraude fiscale et d'infractions équivalentes. Selon l'article 10 de l'Accord entre la Suisse et la Communauté européenne sur la fiscalité des revenus de l'épargne signé en octobre 2004, la Suisse s'engage à fournir une assistance administrative sur demande aux États membres de l'UE dans les affaires de fraude fiscale ou d'infraction équivalente (selon la définition de la législation de l'État requis) concernant des paiements d'intérêts couverts par l'Accord. Par « infraction équivalente », on entend uniquement une infraction de même gravité que dans le cas de la fraude fiscale au regard de la législation de l'État requis.

34. Cet accord s'accompagne d'un mémorandum d'accord entre la Communauté européenne, ses États membres et la Confédération suisse. Ce mémorandum d'accord prévoit notamment que la Suisse et les États membres de l'UE engageront des négociations bilatérales en vue d'inclure dans leurs conventions respectives de double imposition des dispositions concernant l'échange de renseignements sur demande concernant les cas

16. Le 23 janvier 2003, les autorités compétentes suisse et américaine et le US International Tax Counsel avaient déjà conclu un accord amiable relatif à l'application de la disposition concernant l'assistance administrative contenue dans la convention de double imposition Suisse- États-Unis en vigueur. Cette convention dispose que les États échangent les renseignements nécessaires pour une bonne application des dispositions de la convention, ou pour prévenir les fraudes et délits semblables portant sur un impôt visé par la convention. L'accord amiable propose une définition commune des comportements qui constituent « une fraude fiscale ou un délit semblable », ainsi que des exemples de situations où il y a présomption d'attitude frauduleuse.

de « fraude fiscale » ou les « infractions équivalentes » portant sur des éléments de revenu ne relevant pas de l'accord mais couverts par leurs conventions respectives, et de définir des catégories de cas constituant des « infractions équivalentes » au regard de la procédure d'imposition appliquée par les États.

35. En date du 4 juillet 2007, la Suisse a des protocoles à ses conventions bilatérales qui sont entrés en vigueur avec l'Autriche, la Finlande et l'Espagne et a signé des protocoles à ses conventions bilatérales avec l'Afrique du Sud le 8 mai 2007 et le Royaume-Uni le 26 juin 2007. Ces protocoles prévoient l'échange de renseignements sur demande dans les affaires de fraude fiscale ou en cas de fraude fiscale ou infraction équivalente (pour les derniers développements consulter www.estv.admin.ch/f/themen/dba.htm ou www.estv.admin.ch/d/themen/dba.htm). Pour l'instant, la Suisse a paraphé des dispositions révisées relatives à l'échange de renseignements avec presque tous ceux des pays membres de l'OCDE qui avaient demandé une adaptation de l'article.

36. La définition de la fraude fiscale ou des « infractions équivalentes » de la Suisse¹⁷ est toutefois plus étroite que la définition commune de la fraude fiscale dont sont convenus 28 pays de l'OCDE et qui figure en ces termes dans le rapport d'étape 2003¹⁸ :

« La fraude fiscale se comprend comme incluant les conduites intentionnelles suivantes, sans toutefois s'y limiter :

- *Le non-respect des obligations en matière de tenue de documents (y compris l'établissement ou l'utilisation de documents faux ou incomplets, la non production de documents, la destruction de documents et l'établissement ou l'utilisation de documents falsifiés).*
- *Le non-respect des obligations légales en matière de communication d'informations (y compris la non production d'une déclaration d'impôt sur le revenu ou de tout autre document officiel sur lequel sont fondées des obligations fiscales).*

17. La Suisse ne distingue pas entre les questions fiscales civiles et pénales dans l'État requérant. La Suisse fournit des renseignements dès lors que les faits dans l'État requérant constitueraient une fraude fiscale en droit suisse. Par exemple, l'utilisation d'un bilan incomplet constituerait une fraude fiscale et l'échange de renseignements serait possible dans ce cas.

18. L'Argentine et le Chili ont indiqué qu'ils adhèrent à la compréhension commune de la fraude fiscale de 2003. Le Chili note que « l'organisation d'insolvabilité pour faire obstacle au recouvrement d'impôts » ne constitue pas un délit fiscal mais peut donner lieu à un délit de droit commercial.

- *L'inclusion de renseignements faux ou susceptibles d'induire en erreur (y compris l'omission de renseignements) dans un document officiel, aboutissant à une réduction injustifiée du montant d'impôt à verser.*
- *La mise en place de transactions ou d'entités en vue de réduire de façon malhonnête le montant de l'impôt à verser.*
- *L'organisation de l'insolvabilité en vue de faire obstacle à la collecte de l'impôt.*
- *L'établissement délibéré de demandes de remboursement inexactes ou le fait de faire valoir d'autres droits.*
- *Le manquement délibéré aux obligations fiscales aboutissant ou en vue d'aboutir à une réduction illégale des recettes fiscales. »*

2. Autres évolutions intervenues dans les pays de l'OCDE depuis 2003 en ce qui concerne l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales pénales

37. En Autriche, des informations peuvent être sollicitées d'une banque pour répondre à une demande de renseignements formulée par un autre pays seulement si une procédure fiscale pénale concernant la commission volontaire d'infractions fiscales a été engagée dans l'État requérant. Telle est en effet la procédure interne concernant l'accès aux renseignements bancaires par les autorités fiscales autrichiennes dans des affaires pénales. Cependant, en vertu d'une décision de la Cour suprême administrative du 26 juillet 2006, des renseignements peuvent être requis d'une banque seulement si l'acte à l'origine de la procédure pénale dans l'État requérant a été formellement notifié au contribuable étranger et s'il lui a été donné l'opportunité de faire appel¹⁹. L'arrêt de la Cour suprême administrative confirmant la décision de la banque de ne pas divulguer les renseignements demandés par l'Allemagne en vertu de la Convention d'assistance mutuelle en matière fiscale pénale entre les

19. Le 26 juillet 2006, la Cour suprême administrative autrichienne a confirmé la décision d'une banque autrichienne de ne pas divulguer des renseignements demandés par l'Allemagne aux termes de la convention d'entraide mutuelle en matière fiscale pénale au motif que le contribuable allemand n'avait pas été formellement informé de l'engagement de la procédure fiscale pénale, et n'avait en conséquence pas eu la possibilité de faire appel. Une telle notification est prévue dans le droit autrichien relatif à la procédure pénale. La Cour suprême administrative n'a donc pas estimé que la procédure engagée par l'Allemagne était comparable à la procédure autrichienne et a décidé que le fait d'autoriser la levée du secret bancaire sans donner au contribuable la possibilité de faire appel équivalait à une absence de protection juridique.

deux pays était motivé par l'absence de droit d'appel du contribuable allemand lorsque les poursuites pénales ont été engagées par l'administration fiscale. Si la demande avait été faite par un tribunal allemand, la décision de la Cour suprême autrichienne aurait été différente. Par conséquent, dans tous les cas où la procédure pénale est engagée par un tribunal, la situation demeure inchangée et l'Autriche peut fournir les renseignements bancaires. Dans les cas où les poursuites pénales sont engagées par l'administration fiscale, l'Autriche et l'Allemagne devront trouver une solution bilatérale.

3. L'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales pénales dans les pays observateurs

38. Tous les pays observateurs peuvent échanger des renseignements bancaires à des fins fiscales pénales et le principe de double incrimination ne s'applique pas aux affaires fiscales pénales. Le Chili a indiqué que, selon l'interprétation du Bureau du Procureur général, l'article 20 bis du nouveau code de procédure pénale autorise l'échange des renseignements bancaires à des fins fiscales pénales même si le comportement visé ne constitue pas un délit en droit interne, conformément aux accords de coopération dans les affaires pénales et aux principes du droit international. L'article 20 bis du nouveau code de procédure pénale fait référence aux demandes internationales d'assistance dans les affaires pénales et n'envisage pas de faire de la double incrimination la condition d'une telle coopération. L'article 20 bis du nouveau code de procédure pénale n'a pas encore été appliqué pour l'échange de renseignements bancaires, de telle sorte qu'il n'existe aucune expérience pratique en la matière.

39. Dans la Fédération de Russie, les banques peuvent communiquer des renseignements avec l'autorisation du bureau du procureur dans les enquêtes pénales (dans les enquêtes fiscales pénales, les renseignements sont communiqués au Service fédéral de la police fiscale, qui relève du ministère de l'Intérieur).

E. Accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales civiles

1. Améliorations apportées depuis 2003 en matière d'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales civiles

40. Le Rapport bancaire 2000 indique que la grande majorité des pays de l'OCDE peuvent avoir accès à des renseignements bancaires à des fins fiscales civiles. Plusieurs pays (l'Autriche, la Belgique, la Grèce, le

Luxembourg, le Portugal et la Suisse) ont toutefois indiqué en 2000 qu'ils n'avaient guère, voire pas du tout la possibilité d'accéder à ces renseignements à des fins fiscales civiles (appendice 1, réponses aux questions 3.2 et 3.4 du Rapport bancaire 2000). Le rapport d'étape 2003 a fait le point sur les progrès réalisés à cet égard en Grèce, en Pologne, au Portugal et au Royaume-Uni depuis la publication du Rapport bancaire 2000. Lorsque ce rapport a été publié, l'Autriche, la Belgique, le Luxembourg et la Suisse n'avaient pas signalé d'évolutions dans le domaine de l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales civiles.

41. Depuis l'examen de 2003, d'autres progrès ont été réalisés au chapitre de l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales civiles en Belgique, en Italie et au Portugal.

Belgique

42. L'article 25 relatif à l'échange de renseignements et à l'assistance administrative de la nouvelle convention fiscale signée par la Belgique et les États-Unis le 27 novembre 2006 reprend le paragraphe 5 du nouvel article 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE et prévoit en outre que pour obtenir des renseignements bancaires, l'administration fiscale de l'État contractant requis pourra demander la communication de renseignements et mener des enquêtes et organiser des auditions, nonobstant toute disposition contraire contenue dans sa législation fiscale interne. Le protocole à la convention prévoit qu'en ce qui concerne l'article 25, les documents bancaires seront échangés seulement sur demande. Si la demande ne porte pas sur un contribuable particulier et sur une banque ou une institution financière spécifique, l'autorité compétente de l'État requis peut refuser de se procurer tout renseignement dont elle ne dispose pas déjà. La loi d'approbation de la convention entre la Belgique et les États-Unis stipule que nonobstant l'article 318 du code belge des impôts sur le revenu, l'administration fiscale belge est autorisée à obtenir des banques les renseignements demandés par l'autorité compétente américaine sur la base du paragraphe 5 de l'article 25 de la convention. La Belgique est prête à négocier de manière bilatérale l'échange de renseignements bancaires avec d'autres pays.

Italie

43. En Italie, la loi de finances de 2005 comportait certaines dispositions concernant l'évaluation de l'impôt afin d'améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales (par l'administration fiscale et la

« Guardia di Finanza »). Les renseignements peuvent être demandés non seulement aux banques et bureaux de postes (comme c'était le cas auparavant), mais aussi aux intermédiaires financiers nationaux et étrangers, aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières, aux sociétés de gestion de l'épargne et aux fiducies. Les catégories de renseignements qui peuvent être demandées ont été étendues : auparavant, on pouvait demander uniquement la copie des comptes détenus par le contribuable considéré ou celle des opérations y afférentes. L'administration fiscale peut dorénavant demander des renseignements sur toute opération entre le contribuable et la banque ou un autre intermédiaire financier (notamment les opérations au guichet, l'accès aux coffres et tous les autres services financiers). Ces dispositions ont été complétées en 2006 par d'autres dispositions figurant dans le décret-loi n° 223/06.

Portugal

44. Depuis le 1^{er} janvier 2005, l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales est possible sans autorisation judiciaire lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une infraction pénale a été commise ou des faits identifiés indiquant concrètement qu'une personne a fourni des renseignements inexacts aux autorités fiscales. Avant 2005, il était possible de déposer un recours judiciaire ayant un effet suspensif afin d'empêcher l'administration fiscale d'avoir accès aux renseignements bancaires. Le régime général des infractions fiscales du Portugal décrit le comportement qui serait constitutif d'une infraction fiscale en droit portugais. Il définit des catégories détaillées d'infractions fiscales et d'infractions fiscales à la législation douanière, comme le prescrit la règle de droit, la fraude fiscale, l'abus de position, la conservation, pour compte propre ou non, d'impôts perçus et les fausses déclarations relatives aux montants d'impôts perçus.

2. L'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales civiles dans les pays observateurs

45. L'Afrique du Sud, l'Argentine, le Chili, la Chine, la Fédération de Russie et l'Inde disposent d'une législation autorisant l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales civiles, bien que dans certains de ces pays, cet accès soit limité. Les autorités fiscales de ces pays ont accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales civiles internes et en vue d'échanger ces renseignements en vertu de conventions

fiscales, et d'accords de coopération et d'échange de renseignements dans le cas de la Fédération de Russie.

46. En Argentine, les autorités fiscales peuvent obtenir des renseignements bancaires en vue de procéder à des échanges de renseignements dans toutes les affaires fiscales. L'administration fiscale est autorisée à demander des renseignements financiers dans tous les cas, à la condition d'utiliser ces renseignements pour s'acquitter de ses fonctions et de respecter son obligation de confidentialité.

47. Au Chili, tous les renseignements auxquels les autorités fiscales ont accès peuvent faire l'objet d'un échange avec un partenaire à une convention fiscale à des fins fiscales civiles. Cet échange peut porter sur l'identité des titulaires de comptes courants et sur le montant des intérêts perçus sur les dépôts bancaires au cours des années antérieures, qui doivent être communiqués chaque année par les banques à l'administration fiscale. En revanche, le Chili ne peut pas, dans les affaires fiscales civiles, échanger de renseignements concernant les mouvements de capitaux sur les comptes bancaires, notamment les mouvements et les soldes des comptes courants.

48. En Chine, l'administration fiscale peut enquêter sur les comptes de dépôts qu'un contribuable engagé dans des activités de production ou d'affaires ou qu'un agent effectuant des retenues à la source a ouverts auprès d'une banque ou d'autres institutions financières. En outre, dans le cadre d'une enquête sur une affaire impliquant la violation de la législation fiscale, les autorités fiscales peuvent avoir accès aux dépôts d'épargne d'une personne. Des renseignements bancaires peuvent être échangés à toutes fins fiscales même si la Chine n'a pas d'intérêt au regard des renseignements à ses propres fins fiscales, pour autant que le partenaire conventionnel qui demande les renseignements précise dans sa demande que ceux-ci sont nécessaires au recouvrement de l'impôt ou pour un contrôle fiscal, ou que le nouvel article 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE figure dans la convention bilatérale qu'il a conclue avec la Chine.

49. En Afrique du Sud, en Fédération de Russie et en Inde, l'administration fiscale peut en règle générale obtenir des renseignements bancaires en vue d'un échange dans toutes les affaires fiscales.

F. Progrès accomplis dans l'adoption de mesures destinées à améliorer la faisabilité administrative et la capacité des systèmes d'information

50. Le Conseil de l'OCDE a recommandé le recours au format magnétique normalisé (FMN) de 1997 pour les échanges automatiques de renseignements. L'usage du FMN est très répandu pour ces échanges, y compris les échanges de renseignements bancaires [C(1997)29/FINAL]. Un nouveau format, le format de transmission normalisé (FTN), qui repose sur les plus récentes technologies de l'information, a été approuvé par le Comité des affaires fiscales en janvier 2005 et est déjà utilisé par certains pays. Pour la mise en œuvre de la directive européenne sur l'épargne, le Conseil de l'UE a adopté les formats normalisés FISC 39 et FISC 153, largement inspirés du FMN et du FTN de l'OCDE, ce qui assure la cohérence, et par conséquent l'efficacité accrue des échanges automatiques de renseignements entre les États membres de l'UE et les pays membres de l'OCDE.

51. En Chine, l'Administration d'État des impôts est en train de mettre en place un système d'échange de renseignements avec l'Administration d'État chargée du contrôle des changes. Ce système améliorera l'accès des autorités fiscales aux renseignements bancaires concernant le transfert de paiements vers des pays étrangers effectués par des personnes physiques et des personnes morales chinoises et facilitera la fourniture de ces renseignements à un partenaire conventionnel sur demande ou automatiquement, pour autant que les dispositions relatives à un échange de renseignements large soient insérées dans la convention fiscale entre la Chine et le partenaire conventionnel concerné.

52. Afin d'accélérer les échanges de renseignements sur demande ou les échanges de renseignements spontanés dans certains cas appropriés, le Comité des affaires fiscales a également approuvé, en janvier 2005, les procédures recommandées pour les échanges électroniques sécurisés (c'est-à-dire la transmission des communications des autorités compétentes dans des fichiers cryptés joints à des messages électroniques).

G. Stratégies de respect volontaire mises en place depuis 2003 pour inciter les contribuables détenteurs de fonds non déclarés dissimulés à l'étranger à déclarer volontairement ces éléments de revenus

53. Le paragraphe 23 du Rapport bancaire 2000 et les discussions menées par le Comité des affaires fiscales ont montré que pour aider les pays

membres à améliorer l'accès aux renseignements bancaires, il serait utile de mettre au point des stratégies de respect volontaire des obligations fiscales afin d'encourager les contribuables à déclarer les éléments de revenus qu'ils ont dissimulés à l'étranger.

54. Le rapport d'étape 2003 a présenté les résultats du programme de bouclier fiscal adopté par l'Italie en 2001, de même que le plan d'amnistie fiscale mis en œuvre en 2003 par l'Allemagne au titre de la Loi visant à favoriser la probité en matière fiscale, qui vise à rapatrier les fonds détenus à l'étranger.

55. En outre, une enquête a été menée en 2003 auprès des pays qui avaient déjà mis en œuvre des stratégies de respect volontaire des obligations fiscales ou prévoyaient de le faire. Il en ressort que la plupart des stratégies de respect volontaire ont pris la forme d'une amnistie fiscale, mais que certaines d'entre elles (en Irlande et aux États-Unis) ne prévoyaient pas de réduction d'impôts, mais plutôt une atténuation des sanctions et l'absence de poursuites. En ce qui concerne les amnisties fiscales, l'enquête a montré que certaines d'entre elles ne s'appliquaient qu'aux personnes physiques et que la plupart concernaient l'ensemble des contribuables et couvraient un vaste éventail d'impôts (directs et indirects). Le taux d'imposition applicable aux fonds rapatriés s'établissait entre 2,5 % en Italie et 25 % en Allemagne (ce taux s'appliquait toutefois à une base d'imposition réduite : dans le cas de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, le montant à payer était calculé sur la base de 60 % du revenu non imposé).

56. L'enquête montre également que la communication est cruciale pour la réussite des stratégies de respect volontaire des obligations fiscales, qui doivent être perçues comme une mesure exceptionnelle. Les stratégies examinées ont été diffusées par la voie des médias et sur les sites Internet des administrations fiscales, mais également en étroite association avec les institutions financières. Leur succès tient en partie à la volonté des pouvoirs publics de faire part de leur détermination à agir et à consacrer des ressources supplémentaires aux enquêtes sur les contribuables qui ne respectent pas à leurs obligations fiscales.

1. Amnisties fiscales dans les pays de l'OCDE

Belgique

57. La Belgique a accordé une série d'amnisties fiscales. Elle a officiellement introduit une amnistie ponctuelle, la Déclaration

libératoire unique (DLU) des fonds rapatriés en 2004 moyennant le paiement d'un impôt définitif de 9 % ou de 6 % des fonds rapatriés à la condition qu'ils soient réinvestis, collectés par les banques et remis au Trésor. Les recettes supplémentaires attendues s'élevaient à 850 millions EUR mais le montant effectif des recettes suscitées par le plan d'amnistie de la Belgique s'est élevé à 496 240 915.96 EUR. La réussite du plan d'amnistie tient au fait qu'il a été mis en place immédiatement avant l'adoption de la directive européenne sur l'épargne. Il se peut également que l'adoption, le 14 décembre 2005, d'une loi ayant pour effet de supprimer progressivement les actions au porteur à compter de 2008, ne soit pas étrangère à cette réussite.

58. Le succès rencontré par la Déclaration libératoire unique a incité les pouvoirs publics à adopter, le 27 décembre 2005, une nouvelle procédure de régularisation des revenus non déclarés. Entrée en vigueur le 9 janvier 2006, cette mesure permanente permet aux personnes physiques et aux personnes morales de régulariser leurs revenus non déclarés dans le passé. Elle couvre les opérations liées à la TVA, les revenus professionnels et les autres revenus. Elle ne peut s'appliquer aux revenus du blanchiment de capitaux ou provenant d'un certain nombre d'infractions pénales, notamment de la fraude fiscale grave et organisée commise en recourant à des dispositifs complexes ou à caractère international comme la fraude carrousel. L'impôt à payer sur le revenu dissimulé est calculé au taux d'imposition habituel, sous réserve d'une sanction limitée dans certains cas.

Allemagne

59. La Loi sur l'amnistie fiscale en cas de déclaration des revenus dissimulés, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004, a permis aux contribuables de régulariser leur situation fiscale en établissant une déclaration conférant une amnistie et en faisant l'objet de redressements fiscaux à des taux favorables au titre des fonds dissimulés à l'étranger. La déclaration libératoire couvrait la période comprise entre 1993 et 2002. La date limite de présentation de la déclaration libératoire était le 31 mars 2005. En vertu des conditions de l'amnistie, les contribuables qui ont déclaré détenir des actifs à l'étranger à l'insu des autorités allemandes devaient payer un impôt de 25 % avant le 1^{er} janvier 2005, puis de 35 % à compter de cette date et jusqu'à la fin du programme, le 31 mars 2005.

60. Le ministère allemand fédéral des Finances a confirmé que les recettes générées par l'amnistie fiscale entre janvier et décembre 2004 se sont élevées à 901.7 millions EUR, soit plus que les 800 millions EUR

prévus dans l'estimation révisée des pouvoirs publics, mais moins que l'objectif de 5 milliards EUR initialement fixé par le ministre des Finances au début du programme d'amnistie.

Grèce

61. Les autorités grecques ont introduit un programme d'amnistie pour les capitaux détenus à l'étranger et rapatriés en Grèce en adoptant la Loi du 4 août 2004, qui s'applique aux fonds rapatriés pendant la période comprise entre le 4 août 2004 et le 4 février 2005. L'amnistie concernait les personnes physiques et les personnes morales imposables en Grèce qui détenaient des capitaux à l'étranger, indépendamment du type de banque étrangère dans laquelle les capitaux étaient détenus. Le rapatriement des fonds a été autorisé moyennant le paiement d'un impôt correspondant à 3 % de la valeur des capitaux au moment du rapatriement. Les fonds devaient être transférés par le biais d'une banque établie en Grèce. La Cour des comptes de Grèce a estimé que l'amnistie générerait environ 20 milliards EUR, soit environ 10 % du produit intérieur brut du pays, en fonds rapatriés.

Italie

62. Comme l'indique le Rapport d'étape 2003, les autorités italiennes ont adopté en 2001 un certain nombre de dispositions visant à susciter la divulgation et la régularisation subséquente, en 2002, des actifs détenus à l'étranger par certains contribuables résidents en Italie. Le dispositif, appelé « bouclier fiscal », a été prolongé en 2003. Il a généré des recettes fiscales additionnelles de 1 480 millions EUR en 2002 et de 617 millions EUR en 2003. Ce dispositif à caractère temporaire et exceptionnel a pris fin et n'est plus applicable.

Mexique

63. Toutes les personnes physiques et personnes morales qui rapatrient des revenus, des dividendes ou des bénéfices non déclarés provenant d'investissements détenus dans des paradis fiscaux sont obligés de déposer chaque année une déclaration d'information au cours du mois de février. Tout manquement à cette obligation est considéré comme une infraction fiscale. Le 26 janvier 2005, le gouvernement mexicain a adopté un décret accordant l'amnistie aux personnes physiques et aux personnes morales qui rapatrieraient des revenus, des dividendes ou des bénéfices non déclarés provenant d'investissements détenus dans des paradis

fiscaux. La date limite de présentation des déclarations dans le cadre du programme d'amnistie a été fixée au 28 février 2006. Le programme d'amnistie admet comme revenu, moyennant certaines conditions, 25 % seulement de la somme rapatriée. Aucune sanction n'est imposée.

Portugal

64. Le projet de loi de finances rectificative de 2005 a mis en place un régime exceptionnel applicable au rapatriement, par des personnes physiques, de certains actifs détenus à l'étranger au 31 décembre 2004, par exemple des dépôts bancaires, des titres et d'autres instruments financiers. Les personnes physiques ayant leur résidence au Portugal ont été assujetties à un impôt correspondant à 5 % de la valeur des actifs déclarés, ou à 2.5 % si les actifs étaient réinvestis dans des obligations d'État. Aucune obligation fiscale ou responsabilité pénale ne s'appliquait, sauf si une enquête était déjà engagée. Le régime ne s'appliquait pas aux actifs détenus dans des juridictions considérées comme non coopératives par le GAFI. Les recettes générées par cette amnistie exceptionnelle, qui a été accordée pendant la période comprise entre juillet et décembre 2005, se sont élevées à 41 millions EUR.

2. Amnisties fiscales dans les pays observateurs

Fédération de Russie

65. Une loi introduisant une amnistie fiscale pour les personnes physiques résidentes a été adoptée en dernière lecture par la Douma (chambre basse du parlement) le 22 décembre 2006, approuvé par le Conseil de la Fédération (chambre haute du parlement) le 27 décembre 2006, et publiée officiellement le 31 décembre 2006. Cette loi permet aux personnes physiques résidentes de déclarer des revenus dissimulés antérieurement, sans crainte d'être poursuivies pour fraude fiscale. Le revenu déclaré pendant la durée du programme d'amnistie sera exonéré de pénalités pour fraude fiscale au titre de l'impôt sur le revenu et pour fraude au titre des cotisations de sécurité sociale, un prélèvement sur les salaires transféré vers les caisses de retraite, d'assurance sociale et d'assurance-maladie.

66. Les personnes physiques ont du 1^{er} mars 2007 au 1^{er} janvier 2008 pour déclarer des revenus dissimulés aux autorités fiscales, déposer une déclaration de revenu simplifiée et acquitter un impôt de 13 % de leur revenu régularisé. En outre, les particuliers qui participent au programme n'ont pas à déclarer la source de leur revenu ou les périodes au cours

desquelles il a été perçu. La loi ne s'applique pas aux personnes physiques considérées comme coupables de fraude fiscale en vertu de l'article 198 du Code pénal à moins que la condamnation ne soit infirmée.

Afrique du Sud

67. En Afrique du Sud, un programme d'amnistie a été introduit en 2003 dans le but d'atteindre quatre objectifs : élargir l'assiette fiscale et accroître le recouvrement de l'impôt par le biais de la divulgation des actifs étrangers, autorisés ou non ; permettre aux Sud Africains de régulariser leur situation sans être poursuivis aux termes de la réglementation des changes et de la législation fiscale ; fournir à la banque centrale et au Service du revenu des renseignements sur les actifs détenus à l'étranger ; et faciliter le rapatriement en Afrique du Sud des actifs détenus à l'étranger sans crainte de poursuites. Un prélèvement de 5 % a été imposé sur la valeur totale des actifs étrangers non autorisés qui ont été déclarés et rapatriés en Afrique du Sud et un autre de 10 % sur la valeur totale des actifs étrangers non autorisés qui ont été déclarés mais maintenus à l'étranger. Le programme d'amnistie était destiné aux personnes physiques, aux fiducies et aux sociétés non cotées.

68. L'amnistie a connu un véritable succès, puisqu'au cours des neuf premiers mois de sa mise en place (du 1^{er} juin 2003 au 29 février 2004), le total des actifs détenus à l'étranger qui ont été déclarés s'est élevé à quelques 68.6 milliards ZAR (7.8 milliards EUR). Sur cette somme, on comptait quelque 21 milliards ZAR (2.4 milliards EUR) d'actifs autorisés, les quelque 47.6 milliards ZAR (5.4 milliards EUR) restants représentant les actifs dont la détention à l'étranger n'avait pas été autorisée par la réglementation des changes. Le total des recettes et produits à recevoir déclarés par les demandeurs d'amnistie s'est établi à quelque 1.4 milliard ZAR (159 millions EUR), ce qui représente, d'après les estimations, une augmentation annuelle d'environ 400 millions ZAR (45.4 millions EUR) de recettes fiscales. Des discussions menées avec le Fonds monétaire international et la Banque des règlements internationaux ont abouti à la conclusion que cette initiative pourrait devenir l'une des références internationales pour juger de la réussite des programmes d'amnistie mis en place dans le monde, étant donné que les quatre objectifs énoncés lors de son introduction ont été atteints.

3. Autres stratégies de respect volontaire des obligations fiscales

Irlande

69. Le programme mis en place en Irlande visait à traiter efficacement et rapidement le problème de la fraude fiscale présumée en favorisant la déclaration volontaire des revenus soustraits à l'impôt déposés sur des comptes d'institutions financières situées à l'étranger.

70. En mars 2004, une vaste enquête a été lancée sur les détenteurs de comptes et d'autres produits financiers à l'étranger. Auparavant, les autorités fiscales avaient organisé, en décembre 2003, une série de réunions avec les dirigeants d'un certain nombre d'institutions financières pour leur faire part de leur intention de lancer cette enquête. Les institutions financières, par le biais de leurs affiliées à l'étranger, ont écrit à leurs clients pour les informer qu'une enquête était imminente et leur indiquer les avantages d'une déclaration volontaire.

71. Il a été précisé que les autorités fiscales s'adresseraient aux tribunaux pour obtenir des renseignements concernant ces clients et que les avantages qui accompagnent généralement la déclaration volontaire ne seraient pas accordés aux contribuables qui ne se seraient pas manifestés spontanément avant la date limite du 10 juin 2004. Aucune réduction d'impôts n'était prévue. Tous les impôts et intérêts exigibles devaient être payés. Les avantages associés à la déclaration volontaire étaient l'atténuation des sanctions applicables à la part des impôts impayés et l'absence d'enquête à des fins de poursuites.

72. La stratégie comportait deux volets. Premièrement, pour bénéficier des avantages du programme, les contribuables devaient effectuer une déclaration volontaire et acquitter tous les impôts, intérêts et pénalités dus avant la date limite du 10 juin 2004. Deuxièmement, à compter d'octobre 2004, le Service des impôts prévoyait de demander des ordonnances aux tribunaux afin d'avoir accès aux renseignements sur les comptes bancaires et d'engager des poursuites contre les contribuables n'ayant pas participé au programme de déclaration volontaire. Le total des sommes recouvrées grâce aux enquêtes menées à l'étranger, qui recouvrent à la fois la phase de déclaration volontaire et les enquêtes ultérieures, s'établit à 856 millions EUR provenant de quelque 15 000 détenteurs de comptes à l'étranger.

Royaume-Uni

73. Au Royaume-Uni, si un « Special Commissioner » (un tribunal fiscal indépendant) donne son consentement pour émettre un avis sur la base de la section 20(8A) du « Tax Management Act » de 1970, l'administration fiscale britannique (« Her Majesty's Revenue and Customs » : HMRC) peut obtenir des renseignements des institutions financières. Il y a eu des résultats très positifs dans ce domaine depuis le rapport d'étape de 2003 et HMRC a gagné plusieurs affaires devant le « Special Commissioner » en se référant à la section 20(8A). En mai 2006, une décision marquante a été rendue par ce dernier donnant à HMRC l'accès, auprès d'une institution financière britannique, aux renseignements détaillés sur les comptes détenus à l'étranger par des personnes physiques ayant une adresse au Royaume-Uni.

74. Se fondant sur cette décision, le 1^{er} février 2007, le « Special Commissioner » a publié des décisions obligeant quatre autres institutions financières à fournir à HMRC des informations détaillées sur des titulaires de comptes à l'étranger. Ces décisions avaient été précédées de celle de janvier 2006 par laquelle le « Special Commissioner » accordait à HMRC, l'accès aux renseignements sur des clients ayant une adresse au Royaume-Uni et détenant des cartes de crédit associées à des comptes bancaires à l'étranger. Le Royaume-Uni a également obtenu des détails similaires par l'intermédiaire de la directive européenne sur l'épargne. Le volume des renseignements ainsi recueillis a été très significatif.

75. Le 17 avril 2007, le Royaume-Uni a lancé un Programme de déclaration des avoirs à l'étranger destiné à encourager les titulaires de comptes à l'étranger, qui ne se seraient pas acquittés de leurs impôts et taxes, à payer ce qu'ils doivent et à régulariser leur situation. Ce programme est ouvert à toute personne détenant ou ayant détenu, directement ou indirectement, un compte à l'étranger entraînant, de quelque manière que ce soit, une perte d'impôt ou de taxe au Royaume-Uni. Pendant une durée limitée, les personnes physiques peuvent se présenter et faire état intégralement de tous leurs revenus non déclarés, et non pas uniquement de ceux en rapport avec un compte à l'étranger. Deux périodes sont prévues : les contribuables ont du 17 avril au 22 juin 2007 pour se faire connaître et du 23 juin au 26 novembre 2007 pour remettre leur déclaration. Sont exclues de ce programme toutes les affaires faisant l'objet d'une enquête ou de poursuites. Les impôts devront être acquittés en totalité, assortis d'intérêts et d'une pénalité fixe de 10 %, avant le 26 novembre 2007. Les pénalités normales (qui peuvent aller jusqu'à 100 %) ne seront pas appliquées. À la

fin de la période de notification, HMRC s'intéressera aux contribuables qui, bien que détenant des comptes bancaires à l'étranger et ayant des dettes fiscales non déclarées, ont choisi de ne pas remettre de déclaration dans le cadre de ce programme.

États-Unis

76. Le 14 janvier 2003, l'Internal Revenue Service (IRS) des États-Unis a engagé une initiative visant à inciter les contribuables utilisant des cartes de paiement étrangères ou d'autres procédés financiers à l'étranger pour dissimuler leurs revenus à se mettre en conformité avec la législation fiscale. En vertu de « l'Offshore Voluntary Compliance Initiative », les contribuables éligibles qui se sont fait connaître ont été exemptés de sanctions pour fraude civile ou défaut de déclaration ou de certaines sanctions civiles liées à leurs déclarations, mais demeurent responsables de leurs dettes fiscales restant à recouvrer, des intérêts dus et de certaines amendes liées à leurs déclarations inexactes ou frauduleuses selon le cas. L'initiative, qui s'est terminée le 15 avril 2003, a rapporté à l'IRS plus de 270 millions USD en impôts impayés et en pénalités. Plus de 1 300 contribuables y ont participé. Ils ont rectifié leurs déclarations, acquitté les impôts, les intérêts et les pénalités applicables et fourni à l'IRS des renseignements sur les personnes qui leur avaient proposé les mécanismes de dissimulation à l'étranger.

Canada

77. Le Programme des divulgations volontaires (PDV) assure la promotion du civisme fiscal en encourageant les contribuables à prendre l'initiative de corriger les omissions passées dans leurs rapports avec l'Agence du Revenu du Canada (ARC) sans être passibles de pénalités ou de poursuites. Le programme s'applique aux impôts sur le revenu, ainsi qu'à la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée (TPS/TVH). Si la divulgation est acceptée par l'ARC, l'impôt et les intérêts doivent être payés mais sans pénalité ou risque de poursuite pénale pour les montants divulgués. La tendance générale est à un accroissement sensible des divulgations reçues chaque année par l'ARC. Au cours de l'exercice fiscal clos le 31 mars 2005, il y a eu au total 6 632 divulgations volontaires au Canada résultant en environ 318 millions CAD d'impôts supplémentaires déclarés. Au cours de l'exercice fiscal 1992-93, il y avait eu 268 divulgations volontaires représentant 11.9 millions CAD d'impôts. Les divulgations n'ont pas seulement augmenté en volume : elle sont aussi de plus en plus complexes et portent sur un éventail de questions plus large.

ANNEXE 1

Article 25 de la Convention fiscale entre la Belgique et les États-Unis d'Amérique et paragraphe 7 du protocole, signés le 27 novembre 2006

Article 25. – Échange de renseignements et assistance administrative

1. Les autorités compétentes des États contractants échangent les renseignements qui peuvent être pertinents pour appliquer les dispositions de la présente Convention ou celles de la législation interne des États contractants relative aux impôts visés par la Convention dans la mesure où l'imposition qu'elle prévoit n'est pas contraire à la Convention, y compris les renseignements relatifs à l'établissement ou au recouvrement des impôts visés par la Convention, aux procédures ou poursuites concernant ces impôts ou aux décisions sur les recours relatifs à ces impôts. L'échange de renseignements n'est pas restreint par l'article 1 (Champ d'application général), paragraphe 1.

2. Les renseignements reçus en vertu du présent article par un État contractant sont tenus secrets de la même manière que les renseignements obtenus en application de la législation interne de cet État et ne sont communiqués qu'aux personnes ou autorités (y compris les tribunaux et organes administratifs) impliquées dans l'établissement, le recouvrement ou l'administration des impôts mentionnés ci avant, dans les procédures ou poursuites concernant ces impôts, dans les décisions sur les recours relatifs à ces impôts, ou dans le contrôle de ce qui précède. Ces personnes ou autorités n'utilisent ces renseignements qu'à ces fins. Elles peuvent révéler ces renseignements au cours d'audiences publiques de tribunaux ou dans des jugements.

3. Les dispositions des paragraphes précédents ne peuvent en aucun cas être interprétées comme imposant à un État contractant l'obligation :

- a) de prendre des mesures administratives dérogeant à sa législation et à sa pratique administrative ou à celles de l'autre État contractant ;
- b) de fournir des renseignements qui ne pourraient être obtenus sur la base de sa législation ou dans le cadre de sa pratique administrative normale ou de celles de l'autre État contractant ;
- c) de fournir des renseignements qui révéleraient un secret commercial, industriel, professionnel ou un procédé commercial ou des renseignements dont la communication serait contraire à l'ordre public.

4. Si des renseignements sont demandés par un État contractant conformément au présent article, l'autre État contractant utilise les pouvoirs dont il dispose pour obtenir les renseignements demandés, même s'il n'en a pas besoin à ses propres fins. L'obligation qui figure dans la phrase précédente est soumise aux limitations prévues au paragraphe 3 sauf si ces limitations sont susceptibles d'empêcher un État contractant de communiquer des renseignements parce que ceux-ci ne présentent pas d'intérêt pour lui dans le cadre national.

5. Les dispositions du paragraphe 3 ne peuvent en aucun cas être interprétées comme permettant à un État contractant de refuser de communiquer des renseignements demandés par l'autre État contractant parce que ceux-ci sont détenus par une banque, un autre établissement financier, un mandataire ou une personne agissant en tant qu'agent ou fiduciaire ou parce que ces renseignements se rattachent aux droits de propriété d'une personne. En vue d'obtenir ces renseignements, l'administration fiscale de l'État contractant requis a le pouvoir de demander la communication de renseignements et de procéder à des investigations et à des auditions, nonobstant toute disposition contraire de sa législation fiscale interne.

6. Nonobstant le paragraphe 3, en vue d'obtenir des renseignements demandés dans le cadre du présent article, l'administration fiscale de l'État contractant requis a le pouvoir de demander la communication de renseignements et de procéder à des investigations et à des auditions en dehors des délais imposés par sa législation fiscale interne.

7. Les pénalités prévues par la législation interne de l'État requis à l'encontre d'une personne qui omet de fournir des renseignements pertinents pour l'application de sa législation fiscale interne s'appliquent comme si l'obligation de fournir des renseignements prévue aux

paragraphe 5 et 6 était une obligation prévue par la législation fiscale interne de l'État requis.

8. Lorsqu'une personne refuse de fournir des renseignements demandés dans le cadre du présent article ou omet de fournir ces renseignements dans le délai prescrit par l'administration fiscale de l'État requis, l'État requis peut avoir recours à des mesures d'exécution appropriées à l'encontre de cette personne. De telles mesures d'exécution comprennent les « *summary summons enforcement proceedings* » dans le cas des États-Unis et les procédures en référé dans le cas de la Belgique, mais ne se limitent pas à ces procédures. Cette personne peut être contrainte de fournir les renseignements sous peine des sanctions civiles ou pénales prévues par la législation de l'État requis.

9. Si l'autorité compétente d'un État contractant en fait expressément la demande, l'autorité compétente de l'autre État contractant fournit des renseignements en vertu du présent article sous la forme de dépositions de témoins et de copies authentifiées de documents originaux non modifiés (y compris les livres, papiers, relevés, registres, comptes et écrits).

10. L'État requis autorise des représentants de l'État requérant à pénétrer sur son territoire en vue de s'entretenir avec des personnes physiques et d'examiner des livres et documents. Ces entretiens et examens se déroulent conformément aux conditions et limites convenues par les autorités compétentes des deux États contractants.

11. Les autorités compétentes des États contractants s'entendent au sujet des modalités d'application du présent article, y compris en vue d'assurer des niveaux comparables d'assistance à chacun des États contractants.

12. Si les États-Unis dénoncent l'article 10 (Dividendes), paragraphe 3 conformément à l'article 10, paragraphe 12, les obligations incombant à la Belgique en vertu du paragraphe 5 cessent d'exister à compter de la date à laquelle l'article 10, paragraphe 3 cesse de produire ses effets.

Protocole

(...) 7. En ce qui concerne l'article 25 (Échange de renseignements et assistance administrative)

les documents bancaires ne sont échangés que sur demande. Si la demande n'identifie pas à la fois un contribuable précis et une banque ou institution financière précise, l'autorité compétente de l'État requis peut refuser de recueillir les renseignements qui ne sont pas déjà en sa possession.

ANNEXE 2

Déclaration du G20 sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (traduction non officielle)

Les ministres des Finances et les gouverneurs de banques centrales du G20 s'engagent à renforcer la bonne gouvernance et à lutter contre l'utilisation illicite du système financier sous toutes ses formes. En conséquence, ils s'engagent à assurer la transparence et l'échange de renseignements en matière fiscale. Ils considèrent cet objectif comme vital pour renforcer la loyauté et l'équité dans les sociétés actuelles et pour promouvoir le développement économique.

Les systèmes financiers doivent respecter le principe de confidentialité commerciale, mais il ne faut pas que cette confidentialité permette de favoriser des activités illicites. L'absence d'accès aux renseignements dans le domaine fiscal a des effets défavorables importants. Elle permet à certains d'échapper à l'impôt dont ils sont légalement redevables, ce qui est inéquitable pour les citoyens qui respectent la législation fiscale. Elle fausse les décisions d'investissement international qui devraient être fondées sur des considérations commerciales légitimes plutôt que sur le contournement de la législation fiscale. Le G20 considère donc comme un signe de civisme au niveau international le fait, pour les pays, de mettre fin à des pratiques qui limitent ou entravent la capacité dont dispose un autre pays d'appliquer le système d'imposition qu'il a choisi.

Les ministres des Finances et gouverneurs des banques centrales s'engagent donc à appliquer les normes élevées en matière de transparence et d'échange de renseignements à des fins fiscales qui figurent dans le Modèle d'Accord sur l'échange de renseignements en

matière fiscale diffusé par l'OCDE en avril 2002. Ils invitent l'ensemble des pays à adopter ces normes.

Des normes élevées en matière de transparence supposent que les autorités publiques aient accès aux renseignements bancaires et autres informations financières détenues par des intermédiaires financiers ainsi qu'aux informations concernant le bénéficiaire effectif pour toutes les catégories d'entités. Elles supposent aussi que ces renseignements puissent être échangés avec d'autres pays en matière civile et pénale. Les échanges de renseignements en matière fiscale ne doivent pas être limités par les principes de double incrimination en matière fiscale pénale ou par l'absence d'intérêt fiscal national en matière fiscale civile. Des garanties appropriées doivent s'appliquer sur l'utilisation et la divulgation des renseignements échangés. Les échanges de renseignements doivent donc être mis en œuvre par des dispositifs juridiques prévoyant que l'utilisation de ces renseignements n'est autorisée qu'à des fins fiscales, et qui assurent par conséquent la protection des droits des contribuables et la confidentialité des informations fiscales.

Les ministres des Finances et gouverneurs des banques centrales appellent tous les pays ayant des centres financiers à adopter et à mettre en œuvre les normes élevées établies par l'OCDE afin que l'on puisse s'orienter vers un système financier international qui soit libéré des distorsions résultant de l'absence de transparence et de l'absence d'échanges effectifs de renseignements en matière fiscale. Il importe que les pays qui se conforment à ces normes soient convaincus qu'ils ne subiront pas de préjudice de ce fait et que les centres financiers des pays qui ont décidé de ne pas s'y conformer ne tirent pas profit de ce choix.

Le G20 apporte donc résolument son soutien aux efforts du Forum mondial de l'OCDE sur la fiscalité en vue de promouvoir des normes élevées de transparence et d'échange de renseignements en matière fiscale et pour mettre en place un lieu de rencontre et de coopération où tous les pays puissent coopérer vers la mise en place de règles du jeu équitables fondées sur ces normes.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(00 2007 2o 3 P) - n° 88426 2007