



2 septembre 2015

Rapport explicatif sur la modification de la loi sur l'assistance administrative fiscale (données volées)

1 Contexte

1.1 Présentation de la modification

En vertu de la version actuelle de l'art. 7, let. c, de la loi fédérale du 28 septembre 2012 sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale (loi sur l'assistance administrative fiscale, LAAF; RS 672.5), il n'est pas entré en matière lorsqu'une demande d'assistance administrative viole le principe de la bonne foi, en particulier si elle est fondée sur des renseignements obtenus par des actes punissables au regard du droit suisse.

A l'été 2013, une procédure de consultation relative à la modification de la LAAF entrée en vigueur le 1^{er} février 2013 a été menée. Le projet proposait de limiter la teneur du texte de l'art. 7, let. c, LAAF, afin que la non-entrée en matière s'applique uniquement pour les cas où la demande était fondée sur des renseignements que l'Etat requérant avait obtenus *activement* par des actes punissables au regard du droit suisse. La modification de la disposition a finalement été abandonnée en raison des vives critiques formulées dans le cadre de la consultation afin de ne pas compromettre le principal objectif de la révision, à savoir l'introduction d'une exception relative à l'information ultérieure des personnes habilitées à recourir. En effet, de nombreuses demandes étaient bloquées parce que l'Etat requérant avait requis qu'elles soient tenues secrètes, ce qui était impossible en l'absence d'une telle exception. On était conscient que l'attitude de la Suisse eu égard aux données acquises illégalement était considérée par des pays partenaires importants comme non conforme à la norme de l'OCDE concernant l'assistance administrative en matière fiscale. On supposait aussi que l'attitude de la Suisse pourrait avoir un impact négatif sur son évaluation lors de la deuxième phase de l'examen par les pairs dans le cadre du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (Forum mondial).

Le présent projet de modification de la loi tient compte des exigences internationales. Dorénavant, il sera entré en matière si la demande de l'Etat requérant est fondée sur des renseignements certes obtenus initialement par des actes punissables au regard du droit suisse, mais dont l'Etat requérant est entré en possession dans le cadre d'une procédure d'assistance administrative et en l'absence d'un comportement actif. Lorsque l'Etat entre en possession des données via des sources accessibles au public, comme par exemple les médias, il ne fait pas non plus preuve d'un comportement actif. En revanche, l'obtention de renseignements au moyen d'actes punissables continuera d'être pénalisée en ceci qu'il ne sera pas entré en matière si l'Etat requérant est entré en possession des renseignements sur lesquels il fonde sa demande en dehors d'une procédure d'assistance administrative et par un comportement actif.

1.2 Aspects internationaux

1.2.1 Norme internationale

La norme de l'OCDE concernant l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale prescrit, de manière générale, que les renseignements doivent être échangés s'ils sont «vraisemblablement pertinents» pour l'Etat requérant. Elle ne se prononce pas explicitement sur la problématique de l'octroi de l'assistance administrative lorsque la demande repose sur des données volées. Tant l'art. 26 du Modèle de Convention fiscale de l'OCDE que son commentaire mentionnent toutefois de manière exhaustive les exceptions à l'échange de renseignements. Celles-ci sont envisagées pour des cas très particuliers. Ainsi, il est par exemple

mentionné que l'échange de renseignements peut être refusé lorsque l'octroi de ce dernier serait contraire à l'ordre public. Cette catégorie est définie de manière très restrictive et ne s'applique qu'à des cas extrêmes, comme lorsqu'une demande est motivée par des persécutions raciales, politiques ou religieuses.

La pratique suisse en matière de données volées se fonde actuellement sur l'art. 7, let. c, LAAF. D'après cette disposition, il n'est pas entré en matière sur une demande d'assistance administrative qui viole le principe de la bonne foi, notamment lorsqu'elle se fonde sur des renseignements obtenus par des actes punissables au regard du droit suisse. Le refus de coopérer n'est cependant pas systématique, mais fait l'objet d'un examen au cas par cas. Il peut être entré en matière lorsque la demande de l'Etat partenaire n'est pas uniquement basée sur des données obtenues illégalement, mais présente des éléments indépendants fondant la requête. Des renseignements et des documents dont l'Etat requérant dispose sur la base de ses propres enquêtes constituent par exemple de tels éléments.

Dans les faits, il s'avère que les Etats partenaires trouvent la pratique suisse actuelle, assimilant un Etat de bonne foi qui ne fait que requérir l'assistance administrative en vertu d'un traité à un Etat auteur ou complice d'un acte illicite, trop restrictive et contraire à la norme de l'OCDE. Le cas le plus connu est celui de l'Inde au sujet de la liste HSBC, mais d'autres Etats partenaires importants du G20 ou de l'UE ont également fait part de leurs sérieuses réserves quant à la coopération avec la Suisse sur ce dossier. Les Etats partenaires concernés affirment être de bonne foi lorsqu'ils font des demandes à la Suisse¹ sur la base de la liste HSBC, argumentant qu'ils ont reçu les données en vertu d'un accord international prévoyant l'échange de renseignements conforme à la norme et n'ont pas activement encouragé le vol de ces données.² En cela, ces Etats estiment que la Suisse devrait entrer en matière sur leurs demandes s'ils ont obtenu les données par un mécanisme légal et non en violation du droit suisse.

Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a déjà pris position à deux reprises sur le cadre légal suisse dans le contexte de son processus d'examen par les pairs. En 2011, lors du premier examen par les pairs de la Suisse, l'ordonnance relative à l'assistance administrative d'après les conventions contre les doubles impositions (OACDI; RO 2010 4017 et suivantes) abrogée par la LAAF était encore en vigueur. L'art. 5, al. 2, let. c, OACDI prévoyait qu'une demande d'assistance serait rejetée si elle était fondée sur des renseignements obtenus ou transmis au moyen d'actes punissables selon le droit suisse. Le rapport du Forum mondial sur le cadre légal de l'assistance administrative en matière fiscale en Suisse relève à ce sujet que, dans la mesure où il va parfois au-delà des notions de l'ordre public ou de la bonne foi, l'art. 5, al. 2, let. c, OACDI pourrait créer un obstacle supplémentaire qui ne serait pas conforme à la norme de l'OCDE. La question de savoir si l'application de cette disposition est conforme à la norme internationale devrait être évaluée lors de la deuxième phase de l'examen par les pairs. La teneur actuelle de l'art. 7, let. c, LAAF a tenu compte de ces considérations, dans le sens qu'elle mentionne la non-entrée en matière sur une

¹ Le nombre de demandes reçues par la Suisse basées sur des données volées est tenu confidentiel et ne peut être communiqué. Cette pratique a été confirmée par un arrêt du Tribunal administratif fédéral (A-1784/2014).

² A noter que la France, au moment de la survenance des faits, s'était engagée par déclarations ministérielles des 28 janvier et 12 février 2010 à ne pas effectuer de demandes fondées exclusivement sur la liste HSBC. A cette occasion, le ministre du Budget a indiqué que la France transmettra aux pays qui sollicitent officiellement les autorités françaises, dans la cadre d'accords bilatéraux, les renseignements de la liste HSBC les concernant et que les autorités suisses seront alors informées de cette transmission.

demande fondée sur des données obtenues d'une manière illégale comme un cas d'application de la violation du principe de la bonne foi.

Le rapport supplémentaire de phase 1 de la Suisse, paru en mars 2015 et validant le passage de la Suisse en phase 2, évoque lui aussi la position suisse en matière de données volées. Lors de la présentation du rapport dans le cadre de la réunion du groupe d'examen par les pairs du Forum mondial de février 2015, cette thématique a fait l'objet de discussions approfondies. La délégation suisse a défendu l'interprétation de la norme et de la LAAF suivie jusqu'à présent en se référant au principe international de la bonne foi, mais la plupart des Etats qui sont intervenus ont marqué leur désaccord, confirmant les tensions constatées sur le plan bilatéral. Le groupe d'examen par les pairs a toutefois accepté de reporter la discussion de fond à la phase 2. Au final, le rapport supplémentaire recommande à la Suisse d'appliquer l'art. 7, let. c, LAAF en conformité avec la norme internationale et note qu'un examen de la compatibilité se fera sur la base de la pratique. Le rapport reconnaît ainsi qu'une demande qui viole le principe de la bonne foi peut en théorie être rejetée, mais qu'une telle exception ne devrait pas être restrictive au point qu'elle empêche l'échange de renseignements selon la norme internationale. Bien que similaire à celle du rapport de phase 1 de 2011, la recommandation du rapport supplémentaire revêt une signification particulière. En effet, elle a été émise alors qu'il est déjà avéré que l'interprétation suisse pose problème pour l'échange de renseignements *en pratique*, car la Suisse a reçu de nombreuses demandes basées sur des données volées, ce qui n'était pas le cas en 2011.

1.2.2 Impact de la pratique suisse actuelle sur l'examen de phase 2

Une évaluation de phase 2 passe en revue la pratique suisse en matière d'assistance administrative³ par rapport aux 10 éléments essentiels qui composent la norme internationale. Elle se conclut par un rapport et une note globale⁴. Lorsqu'un des dix éléments de la norme est non-conforme, le pays évalué reçoit en général la note globale «partiellement conforme» dans le meilleur des cas.

La pratique en matière de données volées revêt une importance particulière dans ce contexte puisqu'elle pourrait peser sur l'évaluation par le Forum de deux éléments, à savoir la capacité de l'autorité compétente suisse (en l'occurrence l'Administration fédérale des contributions [AFC]) d'obtenir les renseignements et l'interprétation des Conventions contre les doubles impositions (CDI) par la Suisse qui serait trop restrictive. Ainsi, malgré un large réseau d'accords contenant des clauses d'échange de renseignements conformes à la norme internationale, il pourrait être retenu contre la Suisse que la LAAF restreint l'échange de renseignements de manière contraire à la norme. Pour certains partenaires de la Suisse, la problématique des données volées est un point de principe qui revêt en outre une dimension politique. Il y a d'ores et déjà lieu de penser que la pratique suisse actuelle pourrait affecter la note globale de manière négative.

En ce qui concerne les pays qui ont déjà fait l'objet d'un examen par les pairs, deux cas comparables ont été traités par le Forum, celui du Luxembourg et celui du Liechtenstein. Le refus du Luxembourg de coopérer lorsque les demandes de ses partenaires se fondaient sur des données volées, combiné à d'autres problèmes

³ La phase 2 évalue l'échange de renseignements sur demande. L'échange automatique de renseignements ne joue aucun rôle dans ce contexte.

⁴ La note peut prendre l'une des quatre valeurs suivantes: conforme, largement conforme, partiellement conforme et non-conforme. Les deux dernières valeurs sont considérées comme insuffisantes selon les travaux du G20 et du Forum mondial.

révélés en phase 2, a contribué à ce qu'il obtienne la note d'ensemble «non-conforme» à l'issue de son évaluation de phase 2. Sur cette base, le Luxembourg a radicalement modifié sa législation et adapté sa pratique pour se conformer à la norme internationale. L'autorité compétente luxembourgeoise ne procède plus qu'à un examen formel des demandes qu'elle reçoit même si elle a un soupçon que les données à l'origine de la demande ont été acquises de manière illicite. En d'autres termes, seul le fait que la demande d'un Etat partenaire concerne des éléments qui sont «vraisemblablement pertinents» détermine si le Luxembourg entre en matière sur cette demande. Dans ce cas, même une coopération avec un Etat directement à l'origine du vol des données serait envisageable.

Avec l'art. 8, al. 1, let. b et al. 2 de sa loi du 30 juin 2010 sur l'assistance administrative en matière fiscale (*Steueramtshilfegesetz, SteAHG*; LR 353), le Liechtenstein dispose d'une réglementation semblable, sur le plan matériel, à l'art. 7, let. c, LAAF. S'il n'est pas possible de déterminer aujourd'hui dans quelle mesure cette disposition influencera le résultat global de l'examen de phase 2 du Liechtenstein, celui-ci se déroulant actuellement, on peut s'attendre à ce que ce point soit débattu. En effet, le Liechtenstein a dans la pratique été confronté à des demandes basées sur les données bancaires volées, sans toutefois que le volume des demandes concernées soit comparable à celui auquel la Suisse fait face.

Les conséquences d'une notation «non-conforme» ne doivent pas être sous-estimées et ont un impact direct en pratique. Premièrement, une note «non-conforme» donne aux autres Etats la base nécessaire pour infliger des sanctions économiques. Ainsi, à la suite de la note «non-conforme» obtenue par le Luxembourg, la Belgique a placé ce pays sur une liste noire. Concrètement, cela signifie que les entreprises belges seront à l'avenir obligées de déclarer toutes leurs transactions supérieures à 100 000 euros avec le Luxembourg. Sur mandat du G20, l'OCDE prépare une liste de mesures défensives pouvant être prises à l'encontre des Etats non-conformes. Ces mesures incluent par exemple la suspension de certaines déductions pour les entreprises accordées sur la base des CDI. Par ailleurs, de nombreuses organisations internationales de financement comme la Banque mondiale ou la Banque européenne de reconstruction et de développement évitent de travailler avec des Etats qui ne se conforment pas aux normes internationales en raison du risque que cela ferait courir à leur réputation. Finalement, une notation insuffisante nuirait à la crédibilité de la Suisse dans les enceintes internationales. Elle aurait par exemple un impact négatif sur l'évaluation du GAFI et limiterait la capacité de la Suisse à nouer des alliances et à défendre efficacement et de manière crédible ses intérêts, notamment dans le cadre de l'OCDE. De manière générale, la menace de l'application de telles mesures ajouterait à l'incertitude planant sur la Suisse en tant que lieu d'implantation pour les entreprises internationales.

1.2.3 Développements récents

De nombreux événements sont survenus depuis que la révision de la LAAF, qui proposait également une modification de l'art. 7, let. c, LAAF, a été mise en consultation en 2013.

Alors que la problématique du vol de données bancaires semblait perdre en actualité, la diffusion à grande échelle par les médias en février 2015 de la liste des données volées à la banque HSBC a renouvelé l'attention du public et des autorités pour cette thématique. La publicité accordée à l'affaire HSBC et les pressions politiques pourraient inciter les Etats à faire des demandes à la Suisse sur la base de données

volées, soit par la voie de l'assistance administrative, soit, en l'absence de clause d'échange de renseignements conforme à la norme internationale, par la voie de l'entraide judiciaire en matière pénale. La liste des pays ayant reçu les données volées à la banque HSBC va d'ailleurs s'allonger. Ainsi, le ministre français des finances a-t-il annoncé en mars 2015 que la France allait remettre par le biais de l'assistance administrative la liste HSBC à onze pays supplémentaires, qui s'ajoutent aux dix-neuf Etats ayant déjà reçu la liste. Cette situation comporte le risque de développements négatifs pour la Suisse dans sa relation avec un nombre plus large de partenaires, ce qui pourrait compromettre les progrès importants réalisés et reconnus en matière de coopération dans le domaine de l'assistance administrative.

En juillet 2014, la Suisse a accepté la norme internationale de l'OCDE sur l'échange automatique de renseignements (EAR). Pour autant que l'EAR entre en vigueur selon le calendrier envisagé par le Conseil fédéral, les Etats partenaires de la Suisse devraient à l'avenir avoir moins d'intérêt à recevoir des données volées puisqu'ils disposeront automatiquement, à partir de 2018, de données bancaires. Il convient de noter que l'EAR ne remplacera pas l'échange sur demande. Tant que les données de la liste HSBC seront exploitées par les partenaires de la Suisse et que les délits fiscaux qui y sont liés ne seront pas prescrits, la Suisse fera face à de nouvelles demandes d'assistance administrative sur la base des accords déjà en vigueur ou sur la base d'accords qui entreront en vigueur à l'avenir.

Ce contexte et les développements récents rendent le refus de coopération de la part de la Suisse pour des demandes basées sur des données volées difficile à justifier aujourd'hui, celui-ci pouvant être perçu comme une protection accordée à certaines personnes pour la simple raison qu'elles figurent sur une liste.

1.2.4 Appréciation

Sur le fond, la clarification proposée, au niveau législatif, concernant l'art. 7, let. c, LAAF suit les grandes lignes de la variante mise en consultation en 2013 dans le cadre de la révision de la LAAF. Elle précise la portée de la bonne foi. Le principe de la bonne foi est inscrit à l'art. 31 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités⁵. D'après cette disposition, un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. En droit international, la pratique et la jurisprudence reconnaissent par exemple que des obligations spécifiques d'informer et de coopérer liant les Etats contractants découlent du principe de la bonne foi et que ce principe renforce la confiance mutuelle de ces Etats et protège les justes attentes d'un Etat contractant. Un traité international prévoyant un échange de renseignements en matière fiscale est (notamment) conclu entre deux territoires pour régler l'échange de renseignements par la voie de l'assistance administrative. Lorsqu'un Etat entre par un comportement actif en possession de renseignements obtenus illégalement et qu'il fonde sa demande d'assistance sur ces renseignements, il élude l'assistance administrative convenue, ce qui peut être considéré comme une violation du principe de la bonne foi. En revanche, lorsque, dans le cadre d'une procédure d'assistance administrative, un Etat reçoit des renseignements obtenus illégalement et fonde ensuite sa demande d'assistance sur ces renseignements, il devient plus difficile de lui reprocher de violer le principe de la bonne foi tel qu'il est interprété en droit international. Il en va de même lorsqu'un Etat entre en possession des données par des sources publiques.

⁵ RS 0.111

La clarification concernant l'art. 7, let. c, LAAF ne remet pas en question le principe selon lequel le vol de données bancaires reste répréhensible et doit être puni. Si un Etat est entré en possession de données volées en dehors d'une procédure d'assistance administrative et par un comportement actif, l'assistance administrative lui sera toujours refusée à l'avenir. Par ailleurs, le 1^{er} juillet 2015 est entrée en vigueur la loi fédérale du 12 décembre 2014 sur l'extension de la punissabilité en matière de violation du secret professionnel (RO 2015 1535). Celle-ci assure une meilleure protection des données bancaires des clients. Cette loi, répondant à une initiative parlementaire du groupe PLR, donne la possibilité de punir plus sévèrement qu'actuellement les personnes qui obtiennent un avantage pécuniaire en violant le secret bancaire ou d'autres secrets professionnels liés aux marchés financiers. La clarification proposée représente dans ce contexte un compromis entre les nécessités internes et externes de conformité aux normes internationales. Cette clarification permettra en outre à la Suisse de continuer à refuser de coopérer avec un Etat complice d'actes illégaux.

Pour ce qui est du calendrier, l'évaluation de phase 2 de la Suisse devrait être lancée au dernier trimestre de 2015 et portera sur les demandes d'assistance administratives adressées à la Suisse entre le 1^{er} juillet 2012 et le 30 juin 2015. La clarification concernant l'art. 7, al. c, LAAF ne permettra pas de corriger les refus de coopérer délivrés par le passé. Cependant, elle démontrera une claire volonté politique de la Suisse d'appliquer la norme internationale et enverra un message fort à l'attention de ses Etats partenaires. Par ailleurs, les conditions de l'échange de renseignements sur demande précisées dans les nouveaux termes de référence (notamment les demandes groupées) feront l'objet d'un nouveau cycle d'évaluation dès 2016. La nouvelle pratique, basée sur l'art. 7, let. c, LAAF, dans sa version modifiée, améliorera la position de la Suisse en vue de cette prochaine phase. Finalement, la clarification envisagée donne l'occasion à la Suisse de régler de manière pragmatique un problème du passé qui a pris une importance disproportionnée dans les relations d'assistance administrative avec ses partenaires, qui jette une ombre sur les autres progrès accomplis en matière de transparence fiscale et qui nuit à sa réputation.

1.3 Entraide judiciaire

En vertu d'une décision du Conseil fédéral datant du 6 janvier 2011, la pratique suivie en matière d'entraide judiciaire est alignée sur celle établie pour l'assistance administrative. En matière d'entraide judiciaire, l'Office fédéral de la justice précise les modalités d'application dans une circulaire adressée aux autorités chargées de l'exécution de l'entraide judiciaire (ministères publics cantonaux et Ministère public de la Confédération). D'après la circulaire en vigueur, les demandes d'entraide judiciaire doivent être rejetées si la procédure pénale et/ou la demande d'entraide se fonde délibérément et principalement sur des données obtenues illégalement en Suisse ou dans un Etat tiers. Cette circulaire sera donc adaptée conformément à la nouvelle teneur de l'art. 7, let. c, LAAF une fois que la présente révision sera entrée en vigueur.

Dans ce contexte, il est cependant important de rappeler que malgré l'ouverture proposée, toutes les autres conditions légales de l'entraide doivent être réunies pour que celle-ci puisse être accordée dans un cas concret. En particulier, il ne doit pas y avoir de motif d'exclusion au sens de l'art. 3, al. 3, de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP; RS 351.1). Cet alinéa précise

qu'une demande d'entraide est irrecevable lorsqu'une procédure vise un acte qui paraît tendre à diminuer des recettes fiscales, pour autant toutefois qu'il ne s'agisse pas d'une escroquerie en matière fiscale. En outre, l'exposé des faits essentiels doit être suffisant, le critère de la double incrimination en matière de mesures de contrainte doit être rempli et il ne doit pas s'agir d'une recherche de preuves (*fishing expedition*). Pour ce qui a trait à plusieurs affaires actuellement pendantes fondées sur les données volées à la banque HSBC, cela signifie que seule une partie de ces affaires pourra faire l'objet de l'entraide judiciaire (notamment si l'objet de la procédure n'est pas une simple soustraction d'impôt). Une révision de l'art. 3, al. 3, EIMP serait nécessaire pour changer cela, ainsi que la ratification du Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et le retrait de la réserve dans le Deuxième protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition. Conformément à l'arrêté du Conseil fédéral du 20 février 2013, le projet législatif correspondant est suspendu jusqu'à l'approbation du message concernant le droit fiscal pénal.

Afin de réserver à l'assistance administrative son caractère prioritaire, il y aura lieu de faire usage, chaque fois que cela est possible, des options offertes par l'art. 20, al. 3, LAAF. En vertu de cet alinéa, les renseignements obtenus peuvent être utilisés à d'autres fins qu'à des fins fiscales lorsque la convention applicable le prévoit et que l'autorité compétente de l'Etat requis donne son consentement. Les renseignements peuvent ainsi être transmis notamment à des autorités pénales. Il faudra dès lors rendre les Etats requérants attentifs à la possibilité de faire une demande d'utilisation subséquente des renseignements obtenus dans le cadre de l'assistance administrative.

2 Commentaire de l'art. 7, let. c, LAAF

Art. 7, let. c

Pour les raisons exposées au ch. 1.2, l'art. 7, let. c, LAAF doit faire l'objet d'une clarification. Il pourra être entré en matière si la demande de l'Etat requérant est fondée sur des renseignements obtenus par des actes punissables au regard du droit suisse, mais dont l'Etat requérant est entré en possession dans le cadre d'une procédure d'assistance administrative. En revanche, il ne sera pas entré en matière si l'Etat requérant fonde sa demande d'assistance administrative sur des renseignements obtenus en dehors du cadre de l'assistance administrative et par un comportement actif. Ces conditions sont cumulatives. Un comportement actif est notamment constitué par le fait que l'Etat requérant a pris des dispositions pour entrer en possession des renseignements ou par le fait qu'il a accordé un avantage à un tiers pour obtenir les renseignements. Si l'Etat requérant a agi par l'intermédiaire d'un tiers, il est aussi considéré comme ayant pris des dispositions pour entrer en possession des renseignements. Si l'Etat requérant a acquis des renseignements par un comportement actif et accordé l'assistance administrative pour «légaliser» ces renseignements en les recevant en retour par la voie de l'assistance administrative afin de pouvoir par la suite fonder une demande sur ces renseignements, son comportement doit également être considéré comme contraire à la bonne foi et l'entrée en matière doit être refusée en vertu de l'art. 7, let. c, LAAF.

Lorsqu'un Etat ne fait que recevoir des informations sans avoir eu recours à des incitations pour cela ni offert un avantage, son comportement ne doit pas être qualifié d'actif, mais bien de passif. Un Etat se comporte également de manière passive lorsqu'il reçoit les informations par des sources accessibles au public, comme par

exemple les médias. Dans ces cas-là, l'entrée en matière sur une demande d'assistance administrative est également possible.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

En fonction du nombre de demandes qui seront adressées à la Suisse sur la base de la modification de l'art. 7, let. c. LAAF, on peut s'attendre à des conséquences considérables en termes de personnel et de ressources pour la Confédération. Il n'est pas possible à ce stade de faire une évaluation quantitative. Plusieurs facteurs pourraient néanmoins amoindrir ces répercussions, en particulier les mesures de régularisation qui ont été prises dans plusieurs Etats partenaires, liées au passage à l'échange automatique de renseignements dès 2017. Un facteur additionnel tendant à atténuer le besoin en ressources supplémentaires réside dans le fait que certains Etats partenaires ne disposent encore d'aucune clause d'échange de renseignements conforme à la norme internationale avec la Suisse. Il ne leur sera ainsi pas possible de faire des demandes basées sur des données volées même après la modification de l'art. 7, let. c, LAAF. Le cas échéant, les ressources supplémentaires nécessaires seront précisées dans la suite des travaux.

3.2 Conséquences pour les cantons

Le présent projet ne devrait avoir que des conséquences minimales sur les finances et l'état du personnel des cantons.

3.3 Conséquences économiques

La modification de l'art. 7, let. c, LAAF vise à permettre à la Suisse d'accorder une assistance administrative conforme à la norme internationale, même si la demande se fonde sur des données acquises illégalement. La modification devrait être accueillie favorablement par la communauté internationale, ce qui est très important pour la place économique suisse.

4 Lien avec le programme de la législature

Le présent projet n'est inscrit ni dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁶, ni dans l'arrêté fédéral du 15 juin 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁷. En effet, la révision n'est devenue indispensable qu'au printemps 2015, lorsque, à l'occasion de la présentation du rapport d'examen par les pairs supplémentaire de la Suisse, la plupart des Etats ont exprimé leur désaccord avec la pratique de la Suisse eu égard aux données obtenues illégalement et lorsqu'il a été recommandé à la Suisse d'interpréter l'art. 7, let. c, LAAF conformément à la norme internationale (voir ch. 1.2.1 supra).

⁶ FF 2012 349

⁷ FF 2012 6667