

Ce texte est une version provisoire. Seule la version qui sera publiée dans la Feuille fédérale fait foi.



18.xxx

**Message
concernant l'approbation d'un protocole modifiant
la convention contre les doubles impositions entre la Suisse
et l'Equateur**

du ...

Monsieur le Président,
Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'un arrêté fédéral portant approbation d'un protocole modifiant la convention contre les doubles impositions entre la Suisse et l'Equateur, en vous priant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

...

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

La Convention du 28 novembre 1994 entre la Suisse et l'Equateur en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune ne contient aucune disposition sur l'échange de renseignements.

Après l'abandon de la réserve suisse en mars 2009 concernant l'art. 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE, l'Equateur a fait savoir en 2011 qu'il souhaitait adapter la convention à la nouvelle politique conventionnelle suisse dans ce domaine. Des négociations effectuées par correspondance ont permis de conclure un protocole de modification afin d'adapter la convention au standard international de l'échange de renseignements sur demande.

Le protocole de modification a été signé à Quito le 26 juillet 2017.

Les cantons et les milieux économiques intéressés ont approuvé la conclusion de ce protocole de modification.

Message

1 Contexte, déroulement et résultat des négociations

La Suisse et l'Equateur sont liés par une convention en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune¹ qui a été signée le 28 novembre 1994 (ci-après «CDI-EC»). Cette convention est entrée en vigueur le 22 décembre 1995 et elle est applicable depuis le 1^{er} janvier 1996.

La CDI-EC en vigueur ne contient aucune disposition sur l'échange de renseignements. Après l'abandon de la réserve suisse en mars 2009 concernant l'art. 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE, l'Equateur a fait savoir en 2011 qu'il souhaitait adapter la CDI-EC à la nouvelle politique conventionnelle suisse dans ce domaine. Des négociations ont ainsi eu lieu par correspondance afin d'adapter la CDI-EC au standard international de l'échange de renseignements fiscaux sur demande. Un protocole modifiant la CDI-EC (ci-après «protocole de modification») a été signé à Quito le 26 juillet 2017.

2 Appréciation

La Suisse figure depuis de nombreuses années parmi les principaux investisseurs en Equateur, pays qui bénéficie d'une stabilité politique et économique considérable dans cette région d'Amérique du Sud. En 2015, les investissements suisses représentaient 349 millions de francs, ce qui plaçait l'Equateur au 9^{ème} rang des pays d'Amérique latine, et les entreprises suisses employaient près de 5600 personnes, ce qui mettait l'Equateur en 8^{ème} position des pays d'Amérique latine. Les conventions contre les doubles impositions, favorisant les investissements directs des sociétés étrangères et les activités internationales des petites et moyennes entreprises, jouent un rôle important dans ce contexte.

La CDI-EC en vigueur offre globalement des solutions favorables au vu des objectifs économiques et de ceux de la politique conventionnelle contre les doubles impositions poursuivis par la Suisse et l'Equateur. Du point de vue suisse il n'était donc pas réaliste de rechercher des améliorations conventionnelles. Seule la mise en conformité au standard international en matière d'assistance administrative devait être opérée, ce qui est effectué avec le protocole de modification. La nouvelle disposition concernant l'échange de renseignements sur demande est conforme au standard international et correspond à la politique conventionnelle de la Suisse en la matière.

Ainsi les deux Etats contractants sont à même d'invoquer une mise à jour supplémentaire d'un de leurs traités contre les doubles impositions dans le cadre des examens par les pairs du Forum Mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, ce qui corroborera leur position sur ce thème. Il est donc

¹ RS 0.672.932.71

souhaitable que cette modification puisse entrer en vigueur dans les meilleurs délais possibles.

3 Commentaires des dispositions

Les nouvelles dispositions qui régleront l'assistance administrative entre les deux pays se fondent, tant sur le plan formel que matériel, sur le Modèle de convention fiscale de l'OCDE (ci-après «Modèle de convention de l'OCDE») et sur la politique conventionnelle suisse dans ce domaine.

Art. I du protocole de modification relatif à l'art. 25^{bis} (nouveau) CDI-EC (Echange de renseignements)

Le protocole de modification introduit une disposition concernant l'échange de renseignements conforme au standard international. Les indications ci-après concernent certains points essentiels de l'art. 25^{bis} CDI-EC, ainsi que les dispositions y relatives du protocole à la CDI-EC (par. 4 du protocole à la CDI-EC, art. II du protocole de modification).

Le champ d'application de l'échange de renseignements est limité aux impôts visés par la CDI-EC, conformément aux souhaits équatariens.

Lors des négociations, chacune des délégations a informé l'autre qu'il ne sera pas donné suite à une demande d'assistance administrative en matière fiscale si celle-ci se fonde sur des données acquises de manière illégale.

Les dispositions de l'art. 25^{bis} sont précisées dans le protocole à la CDI-EC (par. 4).

Art. II du protocole de modification relatif au par. 4 (nouveau) du protocole à la CDI ad art. 25^{bis} CDI-EC (Echange de renseignements)

Cette disposition règle en détail les exigences auxquelles une demande de renseignements doit répondre (let. b). Il faut notamment identifier la personne concernée et donner, pour autant qu'ils soient connus, le nom et l'adresse de la personne (p. ex. une banque) que l'Etat requérant présume être en possession des renseignements demandés. Le protocole à la CDI-EC précise également que ces conditions ne doivent pas être interprétées de manière formaliste (let. c).

Conformément au standard international en la matière, l'échange de renseignements est limité à des demandes concrètes. Selon le standard révisé de l'OCDE, font également partie de ces demandes celles visant un groupe de contribuables définis précisément, dont on peut présumer qu'ils n'ont pas satisfait à leurs obligations fiscales dans l'Etat requérant. Le protocole de modification à la CDI-EC permet de donner suite à ces demandes. L'identification peut se faire par le nom et l'adresse de la personne concernée, mais aussi par d'autres moyens comme par exemple la description d'un comportement. Cette interprétation est basée sur la clause d'interprétation (let. c en relation avec la let. b), qui oblige les Etats contractants à interpréter les exigences d'une demande de manière à permettre un échange de renseignements qui soit aussi étendu que possible, sans pour autant autoriser la

pêche aux renseignements. Les conditions procédurales pour répondre en Suisse aux demandes groupées sont réglées dans la loi du 28 septembre 2012 sur l'assistance administrative fiscale (LAAF)².

L'art. 25^{bis} CDI-EC ne prévoit pas l'échange de renseignements spontané ou automatique. En Suisse, les bases juridiques pour ces formes d'échange de renseignements sont la Convention du 25 janvier 1988 concernant l'assistance administrative en matière fiscale³, l'Accord multilatéral du 29 octobre 2014 entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (MCAA)⁴, la loi fédérale du 18 décembre 2015 sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR)⁵ et la LAAF. L'Equateur n'a signé ni la convention concernant l'assistance administrative en matière fiscale, ni le MCAA. Au cas où la Suisse et l'Equateur voudraient étendre leur coopération au domaine de l'échange automatique de renseignements, d'autres instruments, soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale, devraient être conclus.

Art. III du protocole de modification (Entrée en vigueur)

La nouvelle clause de la CDI-EC sur l'échange de renseignements sera applicable aux renseignements se rapportant aux périodes fiscales qui commencent le 1^{er} janvier de l'année civile qui suit l'entrée en vigueur du protocole de modification, ou après cette date.

4 Conséquences financières

L'inclusion d'une disposition sur l'échange de renseignements dans la CDI-EC n'entraîne aucune diminution directe des recettes fiscales. D'une part, une telle clause peut générer, le cas échéant, des recettes fiscales supplémentaires étant donné qu'elle permet à la Suisse d'adresser des demandes de renseignements à l'Equateur. Il n'est toutefois pas possible de faire des estimations à ce sujet.

D'autre part, la nouvelle clause pourrait contribuer à accroître la charge administrative des autorités fédérales; tout porte cependant à croire que cette charge supplémentaire pourra être absorbée par les ressources humaines actuelles.

5 Constitutionnalité

Le protocole de modification est fondé sur l'art. 54, al. 1 de la Constitution (Cst.)⁶, qui attribue à la Confédération la compétence en matière d'affaires étrangères. L'approbation du protocole de modification relève de la compétence de l'Assemblée

² RS 651.1
³ RS 0.652.1
⁴ RS 0.653.1
⁵ RS 653.1
⁶ RS 101

fédérale, conformément à l'art. 166, al. 2, Cst. Une fois approuvé par l'Assemblée fédérale, le protocole deviendra partie intégrante de la CDI-EC.

L'art. 141, al. 1, let. d, Cst. dispose qu'un traité international est sujet au référendum s'il est d'une durée indéterminée et n'est pas dénonçable, s'il prévoit l'adhésion à une organisation internationale ou s'il contient des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales. Selon l'art. 22, al. 4, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl)⁷, sont réputées fixant des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Sont considérées comme importantes les dispositions devant être édictées sous la forme d'une loi fédérale en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst.

La CDI-EC est conclue pour une durée indéterminée mais peut néanmoins être dénoncée à tout moment pour la fin d'une année civile, moyennant un préavis de six mois. Cela vaut par analogie pour les dispositions contenues dans le protocole de modification. Ce dernier ne prévoit pas d'adhésion à une organisation internationale. Sa mise en œuvre n'exige pas l'adoption de lois fédérales.

La mise au standard international de l'échange de renseignements fiscaux sur demande est réputée fixant des règles de droit importantes au sens des art. 22, al. 4, LParl et 164, al. 1, let. d, Cst. L'arrêté fédéral portant approbation de l'accord est ainsi sujet au référendum au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

6 Procédure de consultation

Selon l'art. 3, al. 1, let. c, de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (LCo)⁸, une consultation est organisée pour les traités internationaux qui sont sujets au référendum prévu par l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. Toutefois, selon l'art. 3a, al. 1, let. b, LCo, il est possible de renoncer à une procédure de consultation lorsqu'aucune information nouvelle n'est à attendre du fait que les positions des milieux intéressés sont connues, notamment parce que l'objet dont traite le projet a déjà été mis en consultation précédemment. La renonciation à la procédure de consultation doit être justifiée par des motifs objectifs (cf. art. 3a, al. 2, LCo).

Le présent protocole de modification de la CDI-EC a été soumis à la procédure d'audition prévue par l'ancien droit, ouverte en date du 3 décembre 2015, en la forme d'un rapport adressé aux cantons et aux milieux économiques intéressés à la conclusion des conventions contre les doubles impositions. Il a été bien accueilli et n'a pas rencontré d'opposition. Par conséquent, les positions des milieux intéressés sont connues et documentées. En application de l'art. 3a, al. 1, let. b, LCo, il était dès lors possible de renoncer à une consultation.

⁷ RS 171.10

⁸ RS 172.061

