Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 12161
08 février 2010

Projet de protocole portant modification à la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STE n° 127)

Rapport
Commission des questions économiques et du développement
Rapporteur: M. Pieter OMTZIGT, Pays-Bas

Résumé

Au vu de la crise financière et économique que nous traversons actuellement, il est essentiel d'instaurer davantage de transparence et de coopération entre les Etats en matière fiscale. Le fardeau de la crise doit être supporté de manière équitable par tous les contribuables. Le Conseil de l'Europe et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont donc décidé de réactualiser leur Convention commune concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STE no 127), au moyen d'un protocole. Ce processus vise à aligner la convention sur les normes acceptées au niveau international en matière de transparence et d'échange d'informations dans le domaine fiscal, et à ouvrir cet instrument juridique multilatéral à l'adhésion des pays du reste du monde.

En décembre 2009, le Comité des Ministres a décidé de saisir l'Assemblée parlementaire pour avis sur le projet de protocole à la convention. Cette demande a été renvoyée à la commission des questions économiques et du développement pour rapport.

La commission note que le projet de protocole est encore à l'étude et pourrait être modifié à la lumière de cet avis et de tous autres développements ultérieurs. Le rapporteur de l'Assemblée, à la fois membre de la commission des questions économiques et du développement et de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, s'est attaché tout spécifiquement à la nécessité de bien protéger les données à caractère personnel, ainsi qu'à l'assistance administrative en matière d'affaires pénales liées à des questions fiscales et à la compatibilité du texte avec le droit communautaire.

Le rapport exprime un avis fortement favorable à la rétroactivité en ce qui concerne l'échange de données en matière pénale pour des affaires fiscales et accueille avec satisfaction le libellé de la clause relative à la relation entre la convention et le droit communautaire, tel qu'il a été décidé entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

Sommaire **Page**

A. Projet d’avis 3
B. Exposé des motifs, par M. Omtzigt, rapporteur 5
1. Introduction 5
2. Historique 5
3. Le projet de protocole 6
4. Conclusion 9

A. Projet d'avis

1. L'Assemblée parlementaire accueille avec satisfaction le processus entamé en vue de modifier la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STE no 127), un instrument conjoint du Conseil de l'Europe et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et d'ouvrir cet instrument à l'adhésion d'Etats ne faisant pas partie de ces organisations. Ce processus arrive à point nommé pour aligner la convention sur les normes acceptées au niveau international en matière de transparence et d'échange d'informations dans le domaine fiscal, telles qu'elles ont vu le jour dans le cadre du nouvel environnement de coopération à la suite des consultations menées entre les pays des G7, G8 et G20 souhaitant vivement s'attaquer de manière plus efficace à la fraude fiscale.

2. Rappelant que la convention est issue de la Recommandation 833 (1978) de l'Assemblée parlementaire sur la coopération entre les Etats membres du Conseil de l'Europe pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscale internationales,sur la base d'un rapport de sa commission des questions économiques et du développement (Doc. 4098), l'Assemblée réaffirme son attachement à la primauté du droit et à la coopération internationale qui vise la criminalité économique, y compris la fraude fiscale.

3. L'Assemblée note que le texte actuel du projet de protocole est le fruit d'un compromis, dans une tentative d'harmonisation des positions des différentes parties prenantes. Elle note que la plupart des dispositions ont été acceptées par consensus au sein du Comité des Ministres, et elle est persuadée que les questions encore pendantes – concernant la protection des données et une collaboration renforcée en matière d'échange d'informations dans les affaires pénales liées à la fraude fiscale – trouveront une solution dans un esprit de coopération et de bonne volonté.

4. L'Assemblée souligne l'importance de la convention qui représente une étape normative majeure, et elle est convaincue que la valeur ajoutée du protocole portant modification à la convention réside dans la dynamique multilatérale visant à renforcer plutôt qu'à diluer ces normes. Les éléments implicites dans la convention devraient être éclaircis et rendus plus explicites grâce au protocole. Cela vaut en particulier pour les dispositions régissant l'application de la convention modifiée en ce qui concerne les incriminations pénales en matière fiscale. L'Assemblée se dit fermement favorable à la rétroactivité en matière d'échange de données dans les affaires pénales de fraude fiscale, comme cela est partiellement prévu dans le projet de protocole par le biais des dispositions visées à l'article VIII, paragraphes 1 et 2, qui se réfèrent, respectivement, à l'article 28 et à l'article 30, paragraphe 1, de la convention.

5. C'est pourquoi l'Assemblée:

5.1. invite vivement l'Autriche, le Liechtenstein, le Luxembourg et la Suisse à faire preuve de souplesse en acceptant les dispositions proposées relatives à la date d'entrée en vigueur du projet de protocole;

5.2. demande au Comité des Ministres:

5.2.1. en ce qui concerne les normes de protection des données à caractère personnel, de rectifier le paragraphe 1 de l'article VI du projet de protocole afin que celui-ci soit libellé comme suit: «Les renseignements obtenus par une Partie en application de la présente Convention sont tenus secrets et protégés dans les mêmes conditions que celles prévues pour les renseignements obtenus en application de la législation de cette Partie et, en tant que de besoin pour assurer le niveau nécessaire de protection des données à caractère personnel, conformément aux garanties qui peuvent être spécifiées par la Partie fournissant les renseignements comme étant requises au titre de sa législation.»;

5.2.2. d'insérer les termes «en relation à des périodes d'imposition ou impositions exigibles antérieures» après «à l'égard d'une Partie» dans le paragraphe 7 de l'article VIII du projet de protocole;

5.2.3. de mettre fin à la possibilité – prévue à l'article 29 de la convention – de restreindre l'application de la convention, dans sa version modifiée, à un ou plusieurs territoires spécifiés d'un pays et d'accepter la signature et la ratification uniquement pour l'ensemble du territoire des pays;

5.2.4. de se fixer pour but l'adoption de la clause dite de «déconnexion» concernant la relation entre la convention et la législation de l'Union européenne, telle que proposée dans le document CM(2009)185 final et tel que convenu avec l'Union européenne;

5.2.5. de rechercher la validation, si nécessaire en les soumettant au vote, des dispositions proposées régissant la date d'entrée en vigueur du protocole, en gardant à l'esprit les considérations exprimées par l'Assemblée au paragraphe 4 ci-dessus;

5.2.6. d'inviter le rapporteur de l'Assemblée à une future réunion du Groupe de rapporteurs sur la coopération juridique (GR-J) lorsque celui-ci traitera de la finalisation du texte du protocole à la lumière du présent avis.

B. Exposé des motifs, par M. Omtzigt, rapporteur

1. Introduction

1. Les Etats membres du Conseil de l'Europe sont confrontés à des difficultés économiques exceptionnelles qui ont fait peser d'énormes contraintes sur les finances publiques lorsqu'il s'agit de stabiliser les budgets nationaux, d'aider les entreprises fragilisées et de sauver des emplois. Leur situation économique va d'une stabilité précaire à la récession, voire, dans certains cas, à la dépression.

2. Dans ces conditions, il est vital de garantir que les Etats puissent collecter l'intégralité des recettes fiscales dues et que toute tentative d'échapper à l'impôt – que ce soit par des personnes physiques ou morales – soit traitée rapidement et efficacement. Le fardeau de la crise doit être supporté équitablement par tous les contribuables. Il ne devrait exister aucune échappatoire légale, ni paradis fiscaux permettant de frauder le fisc. Les pays ne peuvent plus se permettre de tolérer le secret bancaire en matière fiscale. En fait, la crise actuelle est également une opportunité d'améliorer la transparence et le respect des dispositions en matière fiscale en général.

3. Pour lutter contre la fraude fiscale, l'échange d'informations entre les Etats est essentiel. Les traités bilatéraux constituent certes une avancée utile dans la bonne direction (plus de 3 000 accords fiscaux bilatéraux existent actuellement de par le monde), mais une convention multilatérale complète présente des avantages bien plus importants, comme il est clairement ressorti des discussions au sein du G20. Une approche multilatérale a cela d'avantageux qu'elle fixe des normes uniformes en matière d'échange d'informations, qu'elle harmonise les interprétations des conditions régissant l'échange d'informations tout en donnant par ailleurs des garanties adéquates pour le respect des droits des contribuables.

4. L'instrument multilatéral existant – la Convention commune du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STE no 127) – s'est donc vu impartir un nouvel élan lorsqu'il a été décidé de l'aligner avec les normes acceptées au niveau international en matière de transparence et de l'ouvrir à la signature des pays du reste du monde au moyen d'un protocole. L'objectif ambitieux est de finaliser ce protocole d'ici à avril 2010, date à laquelle est prévu que se tienne la prochaine réunion des ministres des Finances et gouverneurs des banques centrales des pays du G20.

2. Historique

5. A leur réunion des 9 et 14 décembre 2009, les Délégués du Comité des Ministres ont invité l'Assemblée parlementaire à soumettre un avis sur le projet de protocole à la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STE no 127), tel qu'il figure dans le document CM(2009)165. Cette demande a été renvoyée à la commission des questions économiques et du développement pour rapport, et j'ai été désigné comme rapporteur, compte tenu du fait que je suis membre à la fois de la commission des questions économiques et du développement mais aussi de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

6. La commission des questions économiques et du développement a suivi dès l'origine le processus concernant la révision de la convention au moyen d'un projet de protocole, notamment en me désignant comme son représentant pour participer à la réunion commune de l'Organe de coordination de la convention (qui mène ses activités sous l'égide de l'OCDE) et du Comité ad hoc du Conseil de l'Europe sur la révision de la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (CAHTAX), qui s'est tenue à Paris les 22 et 23 octobre 2009. Cette réunion et la consultation écrite qui l'a suivie ont abouti à la première version du projet de protocole, ensuite soumise à discussion, dans un premier temps au sein du Groupe de rapporteurs sur la coopération juridique (GR-J), puis au sein des Délégués des Ministres.

7. Il convient de garder à l'esprit, dans ce contexte, que la convention tire son origine de la Recommandation 833 (1978) de l'Assemblée relative à la coopération entre les Etats membres du Conseil de l'Europe pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscale internationales, sur la base d'un rapport élaboré par la commission des questions économiques et du développement de l'Assemblée (Doc. 4098).

8. La convention, ouverte à la signature en 1988, a été élaborée conjointement par le Comité d'experts du Conseil de l'Europe pour la coopération juridique et le Comité de l'OCDE chargé des questions de fiscalité. Elle a constitué une avancée remarquable – et visionnaire – vers une collaboration internationale plus structurée sur l'échange d'informations en vue de lutter contre l'évasion fiscale. La convention était conçue pour couvrir tous les types d'impositions (hormis les droits de douane[1]) et pour faciliter l'assistance

administrative mutuelle en matière fiscale concernant une large gamme de questions fiscales, y compris le recouvrement de sommes dues et certains aspects d'évasion fiscale pouvant aboutir à des poursuites judiciaires.

9. Ce premier pas innovant dans le domaine normatif a largement contribué à déclencher les efforts internationaux pour gérer plus efficacement les échanges de données transfrontaliers, même si certains pays aux traditions fortement implantées (et tout à fait excessives) en matière de secret bancaire ont continué à s'opposer à la tendance mondiale vers plus de transparence. Le protocole proposé à la convention cherche à supprimer les derniers obstacles à la coopération internationale dans ce domaine, en particulier pour ce qui est du secret bancaire en matière fiscale, et représente donc un progrès normatif incontestable au niveau mondial.

10. A l'heure actuelle, sur les 54 pays auxquels elle peut potentiellement s'appliquer (à savoir les Etats membres du Conseil de l'Europe et ceux de l'OCDE), la convention est ratifiée par 14 Etats, trois Etats supplémentaires l'ayant signée mais ne l'ayant pas encore ratifiée (le Canada, l'Allemagne et l'Espagne)[2] et d'autres Etats (notamment la Slovénie) devraient la signer rapidement. Parmi les Etats qui ont ratifié la convention ces dernières années figurent la France (en 2005), l'Italie (en 2006), le Royaume-Uni (en 2008) et l'Ukraine (en 2009).

11. Au vu de la crise économique et financière que nous traversons, les questions de fiscalité, la transparence fiscale et la convention concernée ont suscité un regain d'intérêt dans les pays du G7, du G8 et du G20 souhaitant améliorer les normes en matière de coopération internationale et faire pression sur les pays figurant sur les listes «grises» ou «noires» pour qu'ils deviennent davantage coopératifs. On notera en particulier la Déclaration du Sommet du G20 à Londres le 2 avril 2009 qui a affirmé que l'ère du secret bancaire est révolue et confirmé que les Etats sont prêts à agir à l'encontre des juridictions non coopératives, y compris les paradis fiscaux. A l'heure actuelle, seuls deux membres du G8 – le Japon et la Fédération de Russie – n'ont pas encore signé la convention. Le rapporteur regrette qu'un certain nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe qui, depuis fort longtemps, protègent le secret bancaire n'aient pas signé ce texte.

12. Encouragée par ce regain de détermination, l'OCDE a lancé, en juillet 2009, un processus visant à modifier la convention existante du Conseil de l'Europe et de l'OCDE pour permettre l'ouverture de cet instrument multilatéral à l'adhésion par des Etats non membres de ces organisations. Grâce au projet de protocole portant modification à la convention, les Parties cherchent également à ajuster certaines dispositions clés telles que celles concernant la protection des données personnelles, les sauvegardes relatives aux droits des contribuables et la nécessité de prendre en compte des évolutions essentielles dans les normes internationales de coopération en matière fiscale, notamment pour ce qui est des motifs spécifiques de refus d'une demande d'information. Aux termes d'un calendrier ambitieux arrêté pour ce processus, le Projet de protocole devrait être parachevé d'ici à avril 2010, à temps pour la prochaine réunion des ministres des Finances et gouverneurs des banques centrales du G20 en Corée du Sud, et pour le prochain Sommet du G20 (qui doit se tenir au Canada en juin 2010).

13. Les Délégués des Ministres, en transmettant la proposition de projet de protocole à l'APCE pour avis, ont indiqué que certaines questions n'avaient pu être réglées par consensus. Elles concernent la date d'effet de la convention modifiée, la référence à des normes de protection des données et la clause dite «de déconnexion» concernant la compatibilité entre la convention telle que modifiée et l'application de la législation communautaire.

14. Le prochain débat de l'Assemblée donnera aux parlementaires de l'APCE l'occasion d'apporter un point de vue parlementaire concernant le projet de protocole en l'état et leur permettra, en temps opportun, de contribuer à la promotion de la convention telle que modifiée, par le truchement des parlements nationaux.

3. Le projet de protocole

15. En vue de préparer un projet de protocole à la convention, l'organe de coordination s'est réuni les 22 et 23 octobre 2009. Il a travaillé sur le projet de texte qui avait été préparé par le secrétariat de l'OCDE sur la base du modèle de convention fiscale de l'OCDE et des premiers commentaires apportés par des experts nationaux des ministères des Finances et du Secrétariat du Conseil de l'Europe. En tant que représentant de

---

1. Cette question est traitée séparément par la Convention internationale sur l'entraide administrative pour la prévention, l'investigation et la répression des infractions douanières, sous l'égide de l'Organisation mondiale des douanes.

2. Voir Bureau des traités du Conseil de l'Europe, STE no 127, Tableau des signatures et des ratifications: http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=127&CM=8&DF=08/02/2010&CL=FRE.

l'Assemblée, j'ai souligné à cette occasion le rôle de notre Assemblée comme forum parlementaire pour les activités de l'OCDE et les défis politiques relatifs au projet de protocole du point de vue des valeurs du Conseil de l'Europe et de ses activités normatives.

16. Il s'agissait, avant toute chose, de garantir que la «co-entreprise» du Conseil de l'Europe et de l'OCDE en vue d'élaborer le projet de protocole était cohérente avec leurs normes juridiques. Pour sa part, le Conseil de l'Europe a porté une attention particulière aux questions de protection de la vie privée et des données à caractère personnel, de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales, d'assistance administrative en matière pénale, des modalités d'ouverture de la convention à l'adhésion d'Etats non membres des deux organisations et de la compatibilité avec l'action de lutte contre le blanchiment de capitaux. Le rapporteur a pu apprécier la bonne coopération qui s'est instaurée avec le Comité MONEYVAL du Conseil de l'Europe, le Bureau des traités, le Service pour la réforme du droit et le Comité consultatif de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (T-PD).

17. *Pour ce qui est de la protection de la vie privée et des données à caractère personnel*, les représentants du Conseil de l'Europe ont recherché un bon équilibre entre les intérêts publics et privés impliqués en proposant d'inclure dans le projet de protocole, à l'article VI, paragraphe 1, un certain nombre de références concernant les normes internationalement reconnues de protection des données, telles que la Convention STE no 108[3] du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, ainsi que les lignes directrices de l'OCDE et instruments des Nations Unies pertinents à cet égard. Les participants se sont mis d'accord provisoirement sur le fait qu'une référence générale à des «normes internationalement reconnues pour la protection des données» pourrait être incluse dans le projet de protocole (à l'article I, paragraphe 1, et à l'article VI, paragraphe 1), et que les instruments juridiques spécifiques pourraient être mentionnés dans le rapport explicatif de la convention, mais par la suite – lors d'une consultation écrite –, cette approche a été rejetée.

18. Les consultations ultérieures auprès d'éminents spécialistes de la protection des données ont montré que le texte actuel de la convention (article 22.1) est préférable puisqu'il se réfère à la fois aux droits de l'Etat *requérant* et de l'Etat *requis,* conformément aux normes contraignantes de protection des données et de la vie privée établies dans la Convention STE no 108 et dans le droit communautaire. Une proposition de compromis a donc abouti à la suggestion d'une formule qui ferait explicitement référence, à l'article VI, paragraphe 1, au «niveau nécessaire de protection des données à caractère personnel en droit interne de la Partie fournissant les informations» ou «conformément aux sauvegardes requises pour garantir le niveau nécessaire de protection des données à caractère personnel dans le droit interne du pays fournissant les informations». Tout en partageant pleinement ce point de vue, votre rapporteur a noté qu'un certain nombre de pays représentés au sein de l'Organe de coordination (notamment les Etats-Unis, le Canada, la Belgique, la Finlande, la France, la Norvège, la Pologne et la Suède) ont fait objection à la formule proposée.

19. Toutefois, cela ne signifie pas nécessairement que les autres autorités de ces pays – représentant les cercles de décideurs politiques – partagent la même position. Un clivage similaire dans les positions nationales peut être noté dans le contexte de discussions au sein de la Banque de développement du Conseil de l'Europe entre les membres du conseil d'administration, d'une part, et ceux du Conseil de direction, d'autre part. Conscient de ces difficultés, le rapporteur a organisé une consultation informelle de toutes les parties prenantes et est maintenant en mesure de proposer une formule de compromis qui tient compte des préoccupations de toutes les parties au processus de négociation. L'article 22.1 de la convention modifiée (paragraphe 1 de l'article VI du projet de protocole) devrait donc être libellé comme suit: «Les renseignements obtenus par une Partie en application de la présente Convention sont tenus secrets et protégés dans les mêmes conditions que celles prévues pour les renseignements obtenus en application de la législation de cette Partie et, en tant que de besoin pour assurer le niveau nécessaire de protection des données à caractère personnel, conformément aux garanties qui peuvent être spécifiées par la Partie fournissant les renseignements comme étant requises au titre de sa législation.»

20. Des clarifications correspondantes devraient être ajoutées dans le rapport explicatif de la convention modifiée pour faire explicitement référence aux lignes directrices de l'OCDE sur la protection de la vie privée et les flux transfrontaliers de données de caractère personnel ainsi qu'à la Convention STE no 108 du Conseil de l'Europe. Ces clarifications contribueront également à éviter toute interprétation abusive des clauses liées à la protection des données. Notamment, le secret bancaire ne peut pas être invoqué pour refuser une demande d'échange de données.

---

3. Cette convention est actuellement ratifiée par 41 Etats membres; trois Etats membres supplémentaires l'ont signée.

21. La version actuelle du projet de protocole (à l'article VI, paragraphe 2) prévoit également que des informations obtenues par une Partie à la convention peuvent être divulguées dans des procédures publiques devant un tribunal ou dans des décisions judiciaires concernant (…) des questions fiscales sans autorisation préalable de l'autorité compétente de la Partie fournissant les données[4] – ce qui modifie la procédure actuellement prévue dans la convention –, à moins que le droit interne de l'Etat requis ne prévoie que les contribuables doivent être notifiés (voir également le paragraphe 24 ci-après). Cette disposition pourrait être complétée par l'ajout d'une référence aux «enquêtes pénales» dans la liste énumérant les circonstances applicables pour la divulgation.

22. Pour tenir compte des impératifs en matière de protection des données à caractère personnel, il peut être utile de garder à l'esprit la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la protection des données à caractère personnel et les explications relatives à l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, entrée en vigueur en décembre 2009 avec le Traité de Lisbonne. Ces dernières, notamment, font référence à l'article 8 (droit au respect de la vie privée et de la vie de famille) de la Convention européenne des droits de l'homme et à la Convention STE no 108.

23. *Pour ce qui est des sauvegardes relatives aux droits de l'homme et libertés fondamentales,* le projet de protocole propose, à l'article V, une version révisée de l'article 21 de la convention sur la protection des personnes et les limites aux obligations de prêter assistance. Deux nouveaux paragraphes (*g* et *h*) ont été ajoutés au paragraphe 2 pour faire référence au principe de proportionnalité en matière d'assistance administrative, notamment pour ce qui est du recouvrement des impôts et taxes, au titre des lois internes ou de la pratique administrative de l'Etat requis. De plus, deux nouveaux paragraphes (3 et 4) sont ajoutés pour préciser les obligations de l'Etat requis d'apporter des informations dont il peut avoir besoin pour autre chose qu'à ses propres fins fiscales ou qui sont détenues par des institutions financières. Le nouveau libellé, proposé par le Secrétariat du Conseil de l'Europe, visant à mentionner explicitement la suprématie des mesures de sauvegarde prévues dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans le Pacte international de 1966 des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques et dans d'autres instruments internationaux de droits de l'homme applicables, n'a pas été retenu mais une référence pourrait être ajoutée dans le rapport explicatif du protocole à la convention.

24. *Pour ce qui est de l'assistance administrative en matière pénale (fiscale),* la convention prévoit implicitement une certaine rétroactivité dans l'utilisation des données obtenues, puisque les informations échangées concernent, par définition, des faits qui se sont produits dans le passé. Ainsi, le paragraphe 2 de l'article 4 prévoit ceci: «une Partie ne peut utiliser les renseignements ainsi obtenus comme moyen de preuve devant une juridiction pénale sans avoir obtenu l'autorisation préalable de la Partie qui les lui a fournis» et précise «toutefois, deux ou plusieurs Parties peuvent, d'un commun accord, renoncer à la condition de l'autorisation préalable». Le projet de protocole propose de supprimer ce paragraphe et lève l'obligation pour l'Etat requérant d'obtenir l'autorisation préalable de l'Etat requis au cas où il entend utiliser les données obtenues comme preuve devant une instance pénale.

25. A la réunion de l'Organe de coordination, plusieurs participants ont proposé d'inclure dans le projet de protocole, au titre de l'article VIII relatif à l'entrée en vigueur de la convention modifiée, une disposition spécifiant que, pour des questions fiscales impliquant une conduite intentionnelle passible de poursuites selon le droit pénal de la Partie requérante, les dispositions de la convention telle que modifiée devraient produire leur effet à partir de la date d'entrée en vigueur en ce qui concerne une Partie et s'appliquer à l'assistance administrative concernant les périodes d'imposition *antérieures*. Cela permettrait au projet de protocole d'étendre effectivement la portée de la convention dans le domaine de l'assistance administrative en matière pénale (fiscale).

26. Ainsi, le paragraphe 6 de l'article VIII, paragraphe 1, du projet de protocole sous sa forme actuelle prévoit la possibilité d'arrangements volontaires dans le cadre desquels «dans un groupe de Parties supérieur à deux, deux Parties quelconques de ce groupe peuvent s'entendre pour que la convention, telle que modifiée par le protocole de 2010, produise des effets en matière d'assistance administrative concernant des périodes imposables ou des montants imposés antérieurs» à l'entrée en vigueur en ce qui concerne une Partie. Le paragraphe 7 suivant de l'article VIII, paragraphe 1, concernant l'assistance administrative en matière *pénale* (fiscale) devrait donc être lu en conjonction avec le nouveau paragraphe *f* (sous le paragraphe 1 de l'article 30 de la convention qui traite des réserves) afin de permettre l'application de ces dispositions à l'assistance administrative pour des périodes pouvant aller jusqu'à trois ans avant l'entrée en vigueur de la convention modifiée concernant une Partie.

---

4. La nouvelle formule est conforme aux dispositions relatives à la divulgation d'information prévues dans l'Accord modèle de l'OCDE en matière fiscale.

27. Plusieurs pays, notamment l'Autriche, le Liechtenstein, le Luxembourg et la Suisse, avaient émis des objections à un tel ajout, malgré le fait qu'une majorité écrasante d'Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'OCDE souhaite aller de l'avant avec le projet de texte actuel. Le jurisconsulte du Conseil de l'Europe a estimé que la question exige une clarification concernant la portée exacte du paragraphe 7, soit par le biais du texte du projet de protocole, soit dans le rapport explicatif.

28. Le rapporteur se félicite de la formule actuelle (avec les paragraphes 6 et 7 à l'article VIII plus le paragraphe *f* décrit plus haut) qui renforcerait, y compris dans une certaine mesure par la rétroactivité, la coopération entre les Parties intéressées à la convention telle que modifiée, sous réserve des dispositions convenues entre ces Parties, tout en permettant aux Parties qui viendraient ultérieurement à adhérer à la convention de notifier leurs réserves en ce qui concerne l'application rétroactive de certaines dispositions. Le rapporteur estime que l'application rétroactive du traité modifié à l'assistance administrative en matière civile et pénale pour ce qui concerne la fiscalité pourrait encore être renforcée, et il est persuadé que toute clarification nécessaire aux dispositions actuelles dans ce sens peut être apportée par le biais du rapport explicatif du protocole.

29. *Pour ce qui est de pays qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe ou de l'OCDE,* le projet de protocole prévoit une procédure par laquelle tout Etat dans cette situation peut être invité à adhérer à la convention telle que modifiée par le protocole. Il précise que ces demandes devraient être adressées à l'un des dépositaires (le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, ou son homologue de l'OCDE) qui en informerait alors les Parties, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et le Conseil de l'OCDE, et transmettrait la demande à l'Organe de coordination pour examen.

30. *Pour ce qui est des Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'OCDE*, de nouvelles adhésions impliqueraient la signature et la ratification de la convention telle que modifiée par le protocole, sauf notification contraire précisée par écrit à l'un des dépositaires par les Etats souhaitant devenir partie à la convention.

31. En ce qui concerne la clause dite de «déconnexion» actuellement contenue à l'article VII du projet de protocole, le rapporteur propose que l'Assemblée parlementaire donne son aval à la formule sur laquelle le Conseil de l'Europe et la Commission européenne s'étaient entendus dès 2005 et qui est rappelée par les Délégués du Comité des Ministres dans le document CM(2009)185 final. A cet égard, le rapporteur fait aussi référence au rapport élaboré par M. Prescott, rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, et notamment à la contribution de l'expert, M. David Anderson, lors d'une audition le 1eroctobre 2009 devant la commission des questions juridiques et des droits de l'homme[5].

4. Conclusion

32. En conclusion, le rapporteur propose que l'Assemblée parlementaire soutienne les dispositions actuelles du projet de protocole (tel qu'il figure dans le document CM(2009)165) à la Convention STE no 127. Le rapporteur demande ensuite au Comité des Ministres de s'assurer que la version de compromis du libellé concernant la protection des données à caractère personnel, figurant aux paragraphes 19 et 21, et la clause dite de «déconnexion» figurant dans le document CM(2009)185 final, sont reprises dans le texte final du projet de protocole.

***

Commission chargée du rapport: commission des questions économiques et du développement

Renvoi en commission: Renvoi 3617 du 20 novembre 2009

Projet d'avis adopté par la commission le 26 janvier 2010

Membres de la commission: M. Paul **Wille** (Président), M. Ertuğrul **Kumcuoğlu** (Vice-Président),M. Albrecht **Konečný** (Vice-Président), M. Giuseppe **Galati** (Vice-Président), MM. Ruhi **Açikgöz**, Miguel **AriasCañete**, M. Robert Arrigo (remplaçant: Mme Marie-Louise **Coleiro Preca**), M. Viorel Riceard Badea, Mme Doris **Barnett**, Mme Maryvonne **Blondin**, MM. Fernand **Boden**, Márton **Braun**, Patrick **Breen**, Erol Aslan **Cebeci**, Per Dalgaard, Kirtcho Dimitrov, Tuur **Elzinga,** Relu Fenechiu, Erich Georg **Fritz**, Guiorgui Gabashvili, Marco Gatti, Paolo **Giaretta,** Francis **Grignon**, Mme Arlette Grosskost (remplaçant: M. Michel **Hunault**), Mme Azra **Hadžiahmetović**, Mme Karin Hakl, MM. Stanisław **Huskowski**, Igor Ivanovski, Čedomir Jovanović, Mme Nataša Jovanović, MM. Antti **Kaikkonen**, Oskars **Kastēns**, Serhiy Klyuev, Bronisław **Korfanty**, Mme Athina

5. Voir document AS/Jur (2010) 01, à partir du paragraphe 16.

Kyriakidou, MM. Bob **Laxton**, Harald Leibrecht, Mme Anna **Lilliehöök**, MM. Arthur **Loepfe**, Denis MacShane (remplaçant: M. Jim **Hood**), Dirk van der Maelen (remplaçant: M. Geert **Lambert**), Yevhen **Marmazov**, Jean-Pierre Masseret (remplaçant: Mme Josette **Durrieu**), Silver Meikar, Miloš **Melčák**, José Mendes Bota, Andrey Molchanov (remplaçant: M. Nikolay **Shaklein)**, Juan Moscoso del Prado Hernández, Mme Lilja **Mósesdóttir**, M. Alejandro **Muñoz Alonso**, Mme Olga Nachtmannová, Mme Hermine Naghdalyan, M. Gebhard **Negele**, Mme Mirosława **Nykiel**, M. Mark Oaten (remplaçant: M. James **Clappison**), Mme Vassiliki **Papandreou**, Mme Ganira Pashayeva, Mme Marija **Pejčinović-Burić**, MM. Petar Petrov, Viktor **Pleskachevskiy,** Jakob Presečnik, Maximilian **Reimann**, Andrea Rigoni (remplaçant: Mme Anna Maria **Carloni**), Mme Maria de Belém Roseira, M. Giuseppe Saro, Mme Ingjerd **Schou**, MM. Predrag Sekulić, Samad Seyidov, Leonid Slutsky, Serhiy **Sobolev**, Christophe Steiner, Vyacheslav Timchenko, Joan **Torres Puig**, Mme Arenca Trashani, MM. Mihai Tudose, Árpád Velez, Mme Birutė **Vėsaitė**, MM. Oldřich Vojíř (remplaçant: M. Tomáš **Jirsa**), Konstantinos **Vrettos**, Harm Evert Waalkens (remplaçant: M. Pieter **Omtzigt**), Robert **Walter**, Karl Georg **Wellmann**, Mme Maryam Yazdanfar

N.B. Les noms des membres ayant participé à la réunion sont indiqués en **gras**

Secrétariat de la commission: M. Newman, Mme Ramanauskaite, M. de Buyer, M. Pfaadt