

## L'entraide fiscale franco-suisse est au point mort

PAR AGATHE DUPARC  
ARTICLE PUBLIÉ LE LUNDI 29 JUILLET 2013

Le blocage est à peu près total. Dans le sillage de l'affaire Cahuzac, il ne se passe pas une semaine sans que ne soit évoqué le piteux bilan de la coopération fiscale entre Paris et Berne. Ceci, presque quatre ans après la signature, le 27 août 2009, de la **Convention de double imposition (CDI) franco-suisse révisée selon les normes de l'OCDE**, et qui permet, en principe, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, l'échange de renseignements fiscaux à la demande entre les deux pays.

Lors de son audition, le 16 juillet, devant la Commission d'enquête parlementaire sur d'éventuels dysfonctionnements dans l'affaire Cahuzac, le ministre des finances Pierre Moscovici a rappelé qu'au 30 juin 2013, sur les 430 demandes d'entraide administrative bancaire concernant de présumés fraudeurs, « *seules 30 ont reçu une réponse, et seules 7 réponses sont jugées satisfaisantes* ». Soit un taux de réponse de 6,5 %. « *Les délais de réponse (...) durent en moyenne plus de six mois et plus d'une cinquantaine de demandes n'ont pas reçu de réponse après plus d'un an* » a précisé le ministre de l'Economie et des Finances, qui voulait ainsi démontrer combien la procédure concernant Jérôme Cahuzac avait été rapide, et constituait un fait exceptionnel.

Le 11 juillet dernier, à l'occasion de la signature d'une **nouvelle convention** franco-suisse sur les successions, M. Moscovici et son homologue Eveline Widmer-Schlumpf ont annoncé, dans un **langage très diplomatique**, la reprise d'« *un dialogue (...) visant à résoudre les questions en suspens en matière financière et fiscale* ». Parmi elles figure au premier rang l'assistance administrative qui fonctionne au ralenti. Un « *groupe de travail commun* » doit commencer ses travaux en septembre et le ministre français doit se rendre à Berne en novembre prochain.

En coulisses, l'exaspération est à son comble, aussi bien côté français que suisse. A Berne, on estime que les autorités françaises font preuve d'une « *grande agressivité* » dans leurs critiques, comme l'explique à Mediapart un interlocuteur qui suit le dossier. Et d'une certaine grossièreté dans leurs manières : le 11 juillet, lors de leur rencontre à Paris, Pierre Moscovici n'avait pas hésité à faire attendre pendant une demi-heure Mme Widmer-Schlumpf.

Depuis 2010, les demandes françaises de renseignements se heurtent principalement au même mur : l'obligation en droit suisse d'avertir la personne visée par la procédure (notification), ce qui lui laisse la possibilité de déposer un recours devant le Tribunal administratif fédéral (TAF) pour s'opposer à la transmission des données. Des droits inacceptables pour les Français qui estiment qu'un présumé fraudeur ne doit pas avoir accès à son dossier – pour éviter tout risque d'effacement des preuves – et ne doit pas avoir la possibilité de ralentir la procédure.

Mario Tuor, porte-parole du Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales, désormais seul habilité à communiquer sur ce dossier, confirme qu'il s'agit bien « *du principal point de blocage* » et d'« *un problème majeur* » pour Paris. « *Dans la plupart de leurs demandes, les Français ont mis comme condition sine qua non le fait que les personnes ne soient pas informées. Dans ce cas, nous ne pouvons même pas entrer en matière. C'est contraire au droit suisse* », explique-t-il. Il fait remarquer que, dans leur grande majorité, les autres pays acceptent de se plier à la pratique suisse.

Combien de dossiers en souffrance entre la Suisse et la France ? Les chiffres donnés par le ministre Moscovici et par bien d'autres, côté français, sont « *confidentiels* » répond M. Tuor. Le site Internet de l'Administration fédérale des contributions (AFC) qui exécute l'entraide administrative, indique juste, qu'en 2012, la Suisse a reçu **1499 demandes de l'étranger** (tous pays et tous renseignements fiscaux confondus) et qu'elle en a adressé deux.

La France a été le troisième pays, après le Danemark et le Luxembourg, à signer avec la Suisse un **avenant** à la « Convention en vue d'éviter les doubles impositions sur le revenu et la fortune » de 1966, introduisant une clause d'assistance administrative élargie.

Dans un contexte empoisonné par l'affaire Falciani, Paris se heurtait déjà aux arguties juridiques helvétiques. Outre la question de la notification, de nombreuses demandes étaient alors jugées « *techniquement irrecevables, car mal formulées* » explique Mario Tuor. « *Quand on recevait des requêtes qui en gros disaient : envoyez-nous toutes les informations sur M. Dupont qui a peut-être un compte en Suisse, on ne pouvait pas l'accepter* », ajoute-t-il, précisant que, malgré toutes les concessions faites, la « *pêche aux renseignements* » (des demandes non fondées sur des indices concrets) est toujours interdite.

A cela s'ajoutait, et s'ajoute encore, un manque criant d'effectifs. Jusqu'à l'automne 2012, le service d'échange d'informations en matière fiscale (SEI) au sein de l'Administration fédérale des contributions (AFC), comptait moins de dix personnes. Il sont maintenant « *une vingtaine et ils croulent sous les demandes* » explique une source au sein de l'AFC.

Si les Français ont appris à mieux formuler leurs demandes, les Suisses estiment, eux aussi, avoir fait des progrès sur la question de la notification.

Entrée en vigueur le 1er février 2013, la nouvelle Loi fédérale sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale (**LAAF**), permet de retarder cette notification, pourvu que l'Etat étranger en fasse la demande, en avançant des « *motifs vraisemblables de garder le secret sur la procédure* ». Les personnes concernées ne sont alors pas informées au démarrage de la procédure. Mais, dans la phase finale, juste avant le transfert des renseignements, ce secret est levé et « *la personne habilitée à recourir* » dispose de 30 jours pour s'adresser au Tribunal administratif fédéral.

## Casse tête juridique

Problème : cette loi n'est pas rétroactive. Toutes les demandes françaises, déposées avant février 2013, sont soumises à l'ancienne « Ordonnance du Conseil fédéral relative à l'assistance administrative » de 2010 qui ne prévoit aucune exception, permettant au présumé fraudeur de consulter son dossier, via ses avocats, dès que sa banque est sommée par l'Administration fédérale des contributions à remettre des renseignements (**voir ici le schéma**). Une procédure qui reste la norme et dont a manifestement bénéficié le ministre fraudeur Jérôme Cahuzac.

Le casse-tête juridique ne devrait pas s'arranger car les exigences de la France vont plus loin que ce qui est contenu dans la nouvelle loi LAAF. Paris souhaiterait que, dans certains cas exceptionnels ou d'urgence, le détenteur d'un compte en banque non déclaré ne soit même pas averti en fin procédure, et ainsi privé de son droit de recours.

Cette demande émane aussi du **Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements en matière fiscale** de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) qui permet de mesurer les progrès de ses 120 membres. En juillet 2011, lors de son **premier examen** par les pairs (phase I sur l'évaluation du cadre juridique et réglementaire), la Suisse avait été épinglée sur plusieurs déficiences.

Le Forum estime que les droits et protections des contribuables (notification et recours) « *doivent être compatibles avec un échange effectif de renseignements* ». Selon le standard de l'OCDE, une procédure ne devrait pas durer plus de 90 jours. Or en cas de recours, ces délais sont largement dépassés en Suisse.

Berne s'est engagée à résoudre le problème. « *Après la pause estivale, le Conseil fédéral (gouvernement) va proposer des changements dans la loi. Ils devront ensuite être approuvés par les deux chambres du parlement* » explique Mario Tuor.

Le processus promet d'être long et semé d'embûches. « *Le parlement ne va pas facilement accepter cette modification qui signifie que dans certains cas le droit de recours est supprimé. Cela dépendra de l'attitude*

*constructive ou pas de la France dans le dialogue qui a été engagé* », explique une source qui tient à rester anonyme.

Les autorités helvétiques en ont vues d'autres. Elle ont réussi à faire avaler la pilule aux parlementaires sur des points, tout aussi délicats, réclamés par le Forum mondial : comme la possibilité d'accorder l'entraide fiscale sans avoir le nom et l'adresse du fraudeur présumé (art 6 de la LAAF), mais en se basant sur d'autres éléments d'identification, tel que le numéro de compte. Ou, plus récemment, la possibilité de répondre à des « demandes groupées », ce qui constitue un premier pas vers l'échange automatique d'informations fiscales dont la Suisse dit ne pas vouloir tout en s'y préparant.

Les Etats-Unis ont, dès 2008, ouvert la voie. Dans le cadre de l'affaire UBS, le fisc américain avait obtenu la livraison des données de 4450 personnes, en décrivant un modèle de comportement : en l'occurrence, la manière dont les fraudeurs avaient, au sein d'UBS, eu recours à l'utilisation de sociétés écrans off-shore présentées comme les ayant-droit économiques.

En juillet 2012, l'OCDE a complété l'article 26 de son modèle de convention fiscale, en y ajoutant cette possibilité. Depuis janvier 2013, environ trente pays ont mis à jour les conventions de double imposition signées avec la Suisse sur ces « demandes groupées ».

Ce que vient d'obtenir Paris, par le biais d'un protocole additionnel, accolé à la nouvelle convention franco-suisse sur les successions signée le 11 juillet dernier.

Dès l'entrée en vigueur de cette convention, les restrictions en matière de demandes d'informations (énoncées dans un **échange de lettres daté du 11 février 2013** entre la Suisse et la France) devraient être levées.

« Devraient », car là encore les tensions sont à leur maximum. La nouvelle convention franco-suisse sur les successions, a provoqué des réactions ulcérées au sein de la classe politique helvétique. Elle prévoit que les héritiers d'une personne morte en Suisse et qui résident en France depuis au moins 8 ans, soient taxés dans l'Hexagone (jusqu'à 45 %) et non plus en Suisse (de 0 à 7 % selon les Cantons), comme c'était le cas jusqu'ici. 155 000 Français établis en Suisse et 186 000 Suisses vivant en France sont concernés.

Des parlementaires cantonaux de droite et du centre ont lancé un appel contre le « *diktat français* », demandant aux députés des deux chambres du parlement fédéral de ne pas ratifier cette convention « *entièrement défavorable à la Suisse et qui enterre le fédéralisme et l'Etat droit* ». En cas de rejet, le protocole additionnel sur la possibilité de procéder à des demandes groupées en matière d'échanges fiscaux passerait à la trappe.

**Directeur de la publication** : Edwy Plenel

**Directeur éditorial** : François Bonnet

**Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).**

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 32 137,60€.

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Gérard Cicurel, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Marie-Hélène Smiéjan, Thierry Wilhelm. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Gérard Desportes, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

**Courriel** : contact@mediapart.fr

**Téléphone** : + 33 (0) 1 44 68 99 08

**Télécopie** : + 33 (0) 1 44 68 01 90

**Propriétaire, éditeur, imprimeur et prestataire des services proposés** : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 32 137,60€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.