

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

15.xxx

**Message
concernant l'introduction de l'échange automatique de
renseignements relatifs aux comptes financiers avec
l'Australie**

du ...

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'arrêté fédéral concernant l'introduction de l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers avec l'Australie, en vous priant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

...

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Simonetta Sommaruga
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

Le 8 octobre 2014, le Conseil fédéral a adopté des mandats de négociation concernant l'introduction de l'échange automatique international de renseignements en matière fiscale (EAR). Ces mandats concernent la négociation de l'EAR avec l'Union européenne et les Etats-Unis d'Amérique, mais également avec d'autres pays qui entretiennent d'étroites relations économiques et politiques avec la Suisse. Le présent projet vise l'approbation du projet d'arrêté fédéral concernant l'introduction de l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers avec l'Australie.

En vue de l'introduction de l'EAR, le Conseil fédéral a signé, le 19 novembre 2014, l'Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (Multilateral Competent Authority Agreement; MCAA, respectivement l'accord EAR multilatéral). Cet accord permet d'assurer une application uniforme de la norme d'échange automatique de renseignements en matière fiscale (norme EAR) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et se base sur l'art. 6 de la convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (convention). Le 5 juin 2015, le Conseil fédéral a approuvé les messages relatifs à ces deux textes ainsi qu'au projet de loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (loi EAR). Le MCAA et la convention déterminent les fondements juridiques de l'EAR, sans toutefois définir les Etats partenaires avec lesquels il sera appliqué. Afin d'introduire l'EAR avec un Etat partenaire, une activation bilatérale est nécessaire. Cette dernière implique d'inscrire les différents pays avec lesquels la Suisse souhaite introduire l'EAR sur une liste qui doit être déposée auprès du Secrétariat de l'organe de coordination du MCAA (section 7, par. 1, let. f, MCAA). Le présent projet d'arrêté fédéral autorise le Conseil fédéral à communiquer que l'Australie doit figurer sur la liste tenue par le Secrétariat de l'organe de coordination selon la section 7, par. 2.2, du MCAA et est soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Il fait suite à la déclaration commune relative à l'introduction de l'EAR signée par la Suisse et l'Australie le 3 mars 2015.

L'Australie répond aux critères fixés dans les mandats de négociation adoptés par le Conseil fédéral le 8 octobre 2014. Ce pays constitue en effet un important partenaire politique et commercial pour la Suisse et est membre du G20. Il remplit les exigences internationales s'agissant de la confidentialité en matière fiscale et du respect du principe de spécialité et offre à ses contribuables des possibilités suffisantes de régularisation. Enfin, les deux pays viseront, d'une part, à maintenir l'accès au marché actuel des prestataires de services financiers et s'efforceront, d'autre part, de parvenir à des améliorations dans ce domaine.

L'introduction de l'EAR avec l'Australie est prévue pour 2017 avec un premier échange en 2018. Elle confirme l'engagement pris par la Suisse au niveau international et contribuera au renforcement de sa position.

Table des matières

Condensé	2
1 Présentation de l'arrêté fédéral	4
1.1 Contexte	4
1.2 Bases légales de l'activation bilatérale de l'EAR	5
1.3 Déroulement et résultat des négociations	5
1.4 Appréciation	6
2 Rapport avec des traités internationaux	11
2.1 CDI avec l'Australie	11
2.2 Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale	11
2.3 Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (MCAA)	12
2.4 Convention de sécurité sociale du 9 octobre 2006 entre la Confédération suisse et l'Australie	12
3 Résultats de la consultation	13
3.1 Généralités	13
3.2 Résultats de la procédure de consultation	13
3.3 Conclusion	14
4 Commentaire des dispositions de l'arrêté fédéral	15
5 Conséquences	15
5.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes	15
5.2 Conséquences économiques	16
5.3 Conséquences fiscales	17
6 Relation avec le programme de la législature	18
7 Aspects juridiques	18
7.1 Constitutionnalité	18
7.2 Compatibilité avec les obligations internationales	18
7.3 Forme de l'acte à adopter	19

Arrêté fédéral concernant l'introduction de l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers avec l'Australie (*Projet*) Fehler! Textmarke

Message

1 **Présentation de l'arrêté fédéral**

1.1 **Contexte**

Ces dernières années ont vu un accroissement marqué de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales qui a mené, durant l'année 2014, au développement de la norme EAR par l'OCDE. Cette norme a été approuvée par le Conseil de l'OCDE le 15 juillet 2014 et entérinée par les chefs d'Etat et de gouvernement du G20 en novembre 2014.

La norme EAR régit l'échange routinier et à intervalles réguliers entre deux Etats de renseignements sur les comptes que des personnes physiques ou des entités résidentes fiscales dans l'un des Etats détiennent dans l'autre. Elle règle en particulier les modalités de l'échange: les renseignements à échanger doivent être collectés par les institutions financières du pays et transmis à ses autorités fiscales, qui les communiquent ensuite aux autorités fiscales de l'Etat avec lequel l'accord EAR a été conclu. La norme définit également les renseignements à échanger. Il s'agit en particulier de renseignements sur le solde des comptes et sur tous les revenus de capitaux (intérêts, dividendes, produits de vente et autres revenus), ainsi que sur l'identité des bénéficiaires effectifs de ces actifs. Au reste, la norme définit l'expression «Institution financière déclarante» et contient des règles sur l'identification des clients, sur la confidentialité et sur l'utilisation des renseignements échangés (principe de spécialité).

En octobre 2014, 96 Etats ont fait part de leur intention au Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (Forum mondial) d'introduire la nouvelle norme EAR. Sous réserve de l'accomplissement des procédures d'approbation applicables, 56 de ces Etats se sont engagés pour 2016 pour ce qui est de la collecte des données avec un premier échange en 2017 et 40 autres, dont la Suisse, pour 2017, avec le premier échange en 2018.

Le 8 octobre 2014, le Conseil fédéral a adopté des mandats de négociation concernant l'introduction de l'EAR. Ces mandats concernent la négociation de l'EAR avec l'Union européenne, avec les Etats-Unis d'Amérique (passage du modèle FATCA II au modèle FATCA I) et certains autres pays. Pour ces derniers, l'échange automatique sera envisagé dans une première phase avec des pays qui entretiennent d'étroites relations économiques et politiques avec la Suisse et qui, le cas échéant, mettent à la disposition de leurs contribuables des possibilités suffisantes de régularisation. Les mandats prévoient également que les négociations visent le maintien de l'accès au marché à son niveau actuel ainsi que d'éventuelles améliorations de l'accès au marché des prestataires financiers. Par conséquent, la Suisse traite, dans le cadre des discussions sur l'introduction de l'EAR, le maintien de l'accès au marché

et les mesures qui permettraient d'améliorer la prestation transfrontière de services financiers.

1.2 Bases légales de l'activation bilatérale de l'EAR

En vue de l'introduction de l'EAR, le Conseil fédéral a signé, le 19 novembre 2014, l'Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (*Multilateral Competent Authority Agreement*; MCAA, respectivement l'accord EAR multilatéral¹). Cet accord permet d'assurer une application uniforme de la norme EAR et se base sur l'art. 6 de la convention du 1^{er} juin 2011 du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (convention²). Le Conseil fédéral a adopté le message relatif à l'approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et à sa mise en œuvre (Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale, loi EAR)³ et le message relatif à l'approbation de la Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale et à sa mise en œuvre (modification de la loi sur l'assistance administrative fiscale)⁴ le 5 juin 2015. Pour une présentation de ces projets, renvoi est fait aux messages du 5 juin 2015.

Le MCAA et la convention déterminent les fondements juridiques de l'EAR, sans toutefois définir les Etats partenaires avec lesquels il sera introduit: une activation bilatérale est nécessaire afin d'introduire l'EAR avec un Etat partenaire. Cette dernière implique d'inscrire le pays avec lequel la Suisse souhaite introduire l'EAR sur une liste qui doit être déposée auprès du Secrétariat de l'organe de coordination du MCAA (section 7, par. 1, let. f, MCAA). Le présent projet traite de l'activation bilatérale de l'EAR avec l'Australie, c'est-à-dire de l'autorisation donnée par l'Assemblée fédérale au Conseil fédéral de communiquer au Secrétariat de l'organe de coordination que l'Australie doit figurer sur la liste visée à la section 7, par. 2.2, MCAA.

1.3 Déroulement et résultat des négociations

Dès l'adoption des mandats de négociation, des contacts ont été pris avec différents Etats hors UE afin d'aboutir à la conclusion de déclarations communes d'introduction de l'EAR. En raison de la durée du processus d'approbation suisse, l'engagement de la Suisse auprès du Forum mondial d'introduire l'EAR pour 2017, avec le premier échange en 2018, a impliqué d'entamer des négociations sans plus attendre. En tant que membre du G20, l'Australie est apparue comme un Etat parte-

1 FF 2015 5063

2 FF 2015 5179

3 FF 2015 4975

4 FF 2015 5121

naire particulièrement intéressant, sur le plan politique, pour l'image de la Suisse au niveau international. En outre, il s'est rapidement avéré que l'Australie remplissait l'ensemble des critères développés dans les mandats de négociation. Dès lors, cet Etat devait être pris en considération comme un partenaire potentiel.

Les négociations pour l'introduction de l'EAR avec l'Australie se sont déroulées dans le cadre de conférences téléphoniques entre des représentants de l'«Australian Tax Office» (ATO) et du Trésor australien, d'une part, et du Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI), d'autre part. Elles ont été menées par la délégation suisse sur la base du mandat de négociation adopté par le Conseil fédéral le 8 octobre 2014. Les deux Etats ont manifesté leur volonté d'introduire l'EAR dans une déclaration commune qui a été signée le 3 mars 2015. La déclaration commune vise à refléter l'entente entre la Suisse et l'Australie sur certains aspects spécifiques de leurs relations bilatérales, tels que la constatation de possibilités suffisantes de régularisation et de règles satisfaisantes dans le domaine de la confidentialité, ainsi que la volonté d'entamer des négociations relatives à l'accès au marché des prestataires financiers.

1.4 Appréciation

Relations avec l'Australie: liens économiques et politiques

L'Australie correspond au profil des Etats avec lesquels le Conseil fédéral avait annoncé vouloir négocier l'EAR: ce pays est un Etat de droit reconnu pour sa stabilité et son intégrité. De plus, les relations entre la Suisse et l'Australie sont prospères: tout d'abord, l'Australie est un solide partenaire commercial de la Suisse. En 2014, cet Etat était en effet le dix-neuvième partenaire en termes d'exportations pour la Suisse et même le douzième partenaire en excluant les pays de la zone UE. Le commerce cumulé, quant à lui, s'élevait à plus de 2,5 milliards de francs⁵. La Suisse constitue le sixième investisseur direct en Australie. Après les Etats-Unis d'Amérique et le Canada, l'Australie accueille la plus grande communauté suisse d'outre-mer. L'introduction de l'EAR avec l'Australie contribuera à renforcer la coopération fiscale entre les deux pays. Elle complète en cela la Convention du 30 juillet 2013 entre la Confédération suisse et l'Australie en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu (CDI Suisse-Australie)⁶, entrée en vigueur le 14 octobre 2014, qui comprend une clause d'échange de renseignements sur demande en matière fiscale conforme à la norme de l'OCDE. En outre, l'Australie est un partenaire politique important, cela d'autant plus qu'elle est membre du G20. L'Australie constitue également une porte d'entrée vers des économies émergentes et établies dans la région de l'Asie-Pacifique en raison des relations solides qu'elle entretient avec les pays de la région.

Mise en place des bases légales nécessaires

La Suisse et l'Australie entendent introduire l'EAR sur la base du MCAA. Les conditions suivantes doivent être remplies:

- La convention doit être en vigueur à l'égard des deux Etats;

⁵ Statistique du commerce extérieur suisse 2014, Administration fédérale des douanes

⁶ RS 0.672.915.81

- Les deux Etats doivent avoir signé le MCAA;
- Les deux Etats doivent avoir confirmé qu'ils disposent des bases légales nécessaires à l'application de la norme EAR;
- Les deux Etats doivent indiquer au Secrétariat de l'Organe de coordination du MCAA qu'ils souhaitent échanger des renseignements de manière automatique avec l'autre Etat.

La convention est entrée en vigueur pour l'Australie le 1^{er} décembre 2012. Le gouvernement australien a consulté le public et les milieux concernés durant l'été 2014 sur son intention de mettre en œuvre la norme EAR. L'Australie a signé le MCAA le 4 juin 2015. La mise en œuvre de l'EAR en droit interne est en cours.

Quant à la Suisse, elle a signé la convention le 15 octobre 2013 et le MCAA le 19 novembre 2014. Le 5 juin 2015, le Conseil fédéral a adopté les messages relatifs à ces deux textes ainsi qu'à la loi EAR, qui sont en délibération à l'Assemblée fédérale. L'EAR ne peut être introduit entre la Suisse et l'Australie avant que ces deux Etats ne disposent des bases légales nécessaires à l'application de la norme EAR.

Régularisation du passé

Selon le mandat adopté par le Conseil fédéral le 8 octobre 2014, l'EAR ne devrait être introduit que s'il existe des mécanismes appropriés permettant aux contribuables, si nécessaire, de régulariser leur situation fiscale et assurant de ce fait une transition fluide vers le nouveau système d'échange de renseignements. Le 27 mars 2014, l'Australie a lancé une procédure de régularisation spécialement adressée aux détenteurs de comptes à l'étranger intitulée *Project DO IT* (pour *Disclose Offshore Income Today*). Selon les termes mêmes des autorités australiennes, il s'agit de la dernière opportunité pour les contribuables de régulariser leur situation fiscale avant le passage à l'EAR. Les contribuables concernés avaient jusqu'au 19 décembre 2014 pour faire usage de cette procédure. A cette date, la norme EAR, approuvée par le Conseil de l'OCDE le 15 juillet 2014, était publique. Dès lors, les contribuables concernés disposaient des informations nécessaires concernant l'introduction de l'EAR avant l'expiration du *Project DO IT* et ont bénéficié d'un délai suffisant pour participer au programme.

Matériellement, le programme était en principe ouvert à tous les contribuables australiens qui avaient des avoirs à l'étranger. Etaient exclus les contribuables à l'encontre desquels des procédures administratives ou pénales avaient déjà été ouvertes ou ceux qui ne s'étaient pas conformés aux conditions d'une procédure de déclaration volontaire précédente à laquelle ils avaient participé. S'il était possible de contacter les autorités fiscales australiennes sur une base anonyme pour obtenir des renseignements sur la procédure, la déclaration volontaire devait contenir le nom du contribuable concerné. Au moyen d'un formulaire ad hoc, les contribuables faisant usage de la procédure devaient fournir tous les renseignements relatifs à leurs revenus, avoirs et entités offshore pour les années précédentes. Sur cette base, et pour autant qu'elle ait accepté la déclaration, l'autorité fiscale australienne a procédé à une taxation en principe sur les quatre dernières années fiscales, ce qui correspond au délai de prescription pour les créances fiscales relatives à des revenus provenant de l'étranger.

En effectuant cette démarche volontaire, le contribuable a pu bénéficier d'une réduction substantielle des pénalités liées à la non-déclaration de revenus provenant de

l'étranger. Ces dernières peuvent en effet s'élever à 90 % des impôts dus. Avec la déclaration volontaire, la pénalité se montait à 10 % ou était nulle pour les contribuables dont le revenu annuel était inférieur à 20 000 dollars australiens. Pour ce qui est des poursuites pénales, l'ATO s'engageait en principe à ne pas en entreprendre ni à fournir de sa propre initiative les renseignements reçus à d'autres autorités chargées de l'application de la loi. En revanche, il ne pouvait garantir d'amnistie pour les enquêtes d'autres autorités.

La procédure mise en place par l'Australie imposait aux contribuables de livrer aux autorités les noms des conseillers ou autres intermédiaires qui les avaient aidés, durant une période remontant au 1^{er} janvier 2006, à mettre en place des structures *offshore*. Une telle exigence n'est pas inhabituelle dans le cadre de programmes de dénonciation spontanée. Lors des négociations, la délégation australienne a indiqué que cette exigence avait pour but principal d'obtenir des informations permettant d'identifier les moyens utilisés par les contribuables pour frauder le fisc et d'augmenter ainsi l'impact des mesures prises par les autorités australiennes dans leur lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. L'Australie n'a pas fait explicitement référence à d'éventuelles poursuites pénales à l'encontre des conseillers et intermédiaires, mais n'a pas non plus expressément exclu une telle éventualité. Aucun Etat n'est en effet en mesure de promettre de manière générale et anticipée l'immunité de poursuites pénales à des personnes qui auraient pu commettre des délits pénalement répréhensibles sur son territoire.

Selon les propos du ministre australien des finances, Joe Hockey, publiés le 8 avril 2015, 5600 contribuables australiens se sont dénoncés spontanément dans le cadre du *Project DO IT*. Ils ont déclaré environ 600 millions de dollars australiens de revenus et 4 milliards de dollars australiens d'avoirs. La procédure de régularisation offerte par l'Australie dans le cadre du *Project DO IT* a par conséquent permis à de nombreux contribuables de régulariser leur situation à des conditions favorables.

Indépendamment du *Project DO IT*, l'Australie offre en tout temps aux contribuables qui le souhaitent la possibilité de faire une déclaration volontaire à l'administration fiscale. En fonction des circonstances de sa situation, le contribuable qui fait usage de cette possibilité peut réduire le montant des amendes et des intérêts moratoires à payer.

Les contribuables résidant en Australie ont dès lors pu bénéficier d'un programme avantageux de régularisation de leur situation fiscale. En outre, les contribuables qui n'y ont pas participé peuvent encore se régulariser à des conditions acceptables selon les règles ordinaires du droit fiscal australien.

Depuis le début de 2010, les contribuables suisses peuvent recourir à la dénonciation spontanée non punissable et au rappel d'impôt simplifié. Ces mesures permettent aux personnes physiques et morales de régulariser des revenus et des avoirs non déclarés sans risque de conséquence pénale. Pour de plus amples informations, cf. le message du 5 juin 2015 sur le MCAA et la loi EAR⁷.

Confidentialité

La déclaration commune constate que les deux parties sont satisfaites du niveau de confidentialité offert par leur partenaire respectif. Selon l'évaluation effectuée par le Forum mondial en 2011, l'Australie a été considérée conforme (*compliant*)

⁷ FF 2015 4975 5042

s'agissant de la confidentialité en matière fiscale. En effet, l'ensemble des conventions contre les doubles impositions (CDI) et des accords d'échange de renseignements en matière fiscale (AERF) comprennent une clause de confidentialité basée sur les modèles de conventions contre les doubles impositions et d'accord d'échange de renseignements de l'OCDE. En droit interne, le *Income Tax Assessment Act* (ITAA) de 1936, le *Taxation Administration Act* de 1953 et le *Public Service Act* de 1999 prévoient des mesures de confidentialité qui s'appliquent à l'échange de renseignements en matière fiscale. En pratique, aucune défaillance n'a été relevée par les examinateurs du Forum mondial quant à la sécurité des données fiscales.

Certains participants à la consultation ont mis en doute l'interprétation de la protection des données et de la préservation de la sphère privée que fait l'Australie. A cet égard, il convient de relever que l'Australie a été soumise à un examen rigoureux de la confidentialité et de la sécurité des données fiscales, opéré par l'*Internal Revenue Service* (IRS) des Etats-Unis d'Amérique dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord FATCA I entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Australie. Cette autorité a considéré que l'Australie remplissait l'ensemble des critères requis aux fins de l'échange réciproque de renseignements dans le cadre de FATCA. Ni l'examen mené par le Forum mondial, ni celui effectué par les autorités américaines n'ont relevé d'éléments qui porteraient à croire que l'Australie ne respecte pas ses obligations de confidentialité s'agissant des données fiscales.

Pour ce qui concerne les droits des personnes concernées par rapport au traitement de leurs données, l'examen auquel a procédé le SFI permet d'aboutir à la conclusion que l'Australie dispose d'une législation suffisante en la matière. En effet, l'Australie est dotée d'une législation moderne en matière de protection des données, la « *Privacy Act* », révisée le 12 mars 2014, qui s'applique aussi bien aux organisations privées qu'aux organes administratifs. Cette loi garantit la protection des données des personnes concernées (*data subject*) quant au traitement de leurs données et octroie à ces dernières des droits substantiels, notamment en matière d'accès et de rectification. La législation australienne instaure en outre une autorité de surveillance indépendante, l'*Office of the Australian Information Commissioner* (OAIC). Selon la liste indicative du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT), qui a été consulté, l'Australie offre un niveau de protection adéquat sous certaines conditions: avant de transférer des données, il convient en effet de vérifier si le secteur concerné est couvert par la législation australienne régissant le droit à la vie privée, notamment si elle couvre les données des étrangers. Les investigations menées auprès des autorités australiennes ont permis de constater qu'en matière de confidentialité, du principe de spécialité et de la protection des données, la législation australienne ne distinguait pas les données des citoyens australiens de celles de personnes de nationalité étrangère. Cet élément a donc fait l'objet des clarifications nécessaires.

La Suisse dispose également des bases légales nécessaires (principalement les CDI, les AERF, la loi du 28 septembre 2012 sur l'assistance administrative fiscale [LAAF]⁸, le projet de loi EAR dont le message a été approuvé le 5 juin 2015, les dispositions sur le secret fiscal dans les lois fiscales ainsi que la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données [LPD]⁹).

⁸ RS 651.1

⁹ RS 235.1

Accès au marché

La déclaration commune du 3 mars 2015 exprime la volonté d'intensifier les relations bilatérales entre l'Australie et la Suisse dans le domaine des services financiers. Les deux parties se déclarent disposées à maintenir l'accès actuel au marché pour les services financiers transfrontaliers. Elles confirment également leur intention d'entamer des discussions techniques en vue d'améliorer et de simplifier la fourniture de services financiers. Des premiers pas dans cette direction ont déjà été faits. Les résultats des discussions techniques seront présentés dans le cadre du dialogue financier régulier entre les deux pays. Ces discussions visent à des améliorations ou à un éventuel ajustement de la position concurrentielle des entreprises suisses dans le domaine des prestations de services financiers sur le marché australien, par rapport à d'autres marchés financiers importants («level playing field», notamment l'Allemagne, le Royaume-Uni, Hong Kong et Singapour), par exemple à travers l'obtention d'un «*Class Order Relief*». Les détenteurs d'un «*Class Order Relief*» peuvent être exemptés, à certaines conditions, de l'obligation de disposer d'une licence en matière de certaines prestations de services financiers transfrontaliers.

Conclusion

Au vu de ce qui précède, l'Australie correspond au profil des Etats avec lesquels le Conseil fédéral avait annoncé vouloir négocier l'EAR. De plus, l'introduction de l'EAR avec l'Australie contribuera à renforcer la coopération fiscale entre les deux pays: la CDI révisée entre la Suisse et l'Australie, qui comprend une clause d'échange de renseignements sur demande en matière fiscale conforme à la norme de l'OCDE, est entrée en vigueur le 14 octobre 2014. Ainsi, le projet d'arrêté fédéral répond aux critères fixés dans les mandats de négociation adoptés par le Conseil fédéral le 8 octobre 2014. L'EAR entre la Suisse et l'Australie sera introduit, une fois les conditions remplies, au moyen du MCAA qui se base intégralement sur la norme EAR développée par l'OCDE.

Lors de la consultation, des critiques ont été émises par certains participants quant à l'existence de conditions de concurrence équitable entre les Etats partenaires («*level playing field*»), dans la mesure où l'Australie ne s'est pas encore engagée explicitement à introduire l'EAR avec les places financières concurrentes de la Suisse, notamment Singapour et Hong Kong. A cet égard, il convient de relever que l'Australie, comme la Suisse, s'est engagée auprès du Forum mondial à introduire l'EAR pour 2017 avec le premier échange en 2018. Compte tenu de sa qualité de membre du G20, on peut s'attendre à ce que l'Australie mette rigoureusement en œuvre la norme EAR et qu'elle introduise cette forme d'échange de renseignements avec les places financières concurrentes également. D'ailleurs, tant Singapour que Hong Kong se sont engagés à mettre en œuvre la norme EAR en 2017/2018. Enfin, il est important de noter que dans la plupart des pays, la détermination des Etats partenaires en matière d'EAR est de la compétence du gouvernement et ne nécessite pas d'approbation parlementaire. Pour cette raison, ces derniers sont à même de mettre rapidement en place un réseau significatif d'Etats partenaires avec lesquels l'EAR sera introduit. Or, en Suisse, conformément à la réglementation des compétences et à la procédure législative, les activations bilatérales de l'EAR sur la base du MCAA sont soumises à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Le respect de la procédure législative implique, dans le cas spécifique de l'EAR, d'entamer rapidement des négociations avec les Etats partenaires afin que l'introduction de l'EAR

puisse avoir lieu en 2017 avec un réseau satisfaisant d'Etats, conformément aux engagements internationaux pris envers le Forum mondial.

2 Rapport avec des traités internationaux

2.1 CDI avec l'Australie

La CDI entre la Suisse et l'Australie (CDI-AUS), conforme à la norme de l'OCDE en matière d'échange de renseignements sur demande, est entrée en vigueur le 14 octobre 2014. La clause sur l'assistance administrative qui figure dans la CDI se limite à l'échange de renseignements sur demande. Le ch. 14 du protocole à la CDI précise que les Etats contractants ne sont pas tenus d'échanger des renseignements de manière automatique. Il faut dès lors créer les bases légales internationales requises pour pouvoir introduire l'EAR entre la Suisse et l'Australie. Le MCAA, couplé à la convention et à une entente bilatérale visant à mettre en place l'EAR, constitue une telle base.

La CDI-AUS n'est pas affectée par l'introduction de l'EAR entre les deux Etats. L'EAR et l'échange de renseignements sur demande prévu par la CDI, conforme à la norme de l'OCDE, constituent des formes d'assistance administrative qui se complètent.

2.2 Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale

La Suisse a signé la convention le 15 octobre 2013. Son approbation fait l'objet d'un message distinct.

Cette convention est un instrument complet de coopération multilatérale dans le domaine fiscal. Elle permet aux parties de s'accorder une assistance administrative mutuelle pour un grand nombre d'impôts.

L'art. 6 de la convention précise que deux ou plusieurs parties peuvent échanger automatiquement des renseignements pour des catégories de cas et selon les procédures qu'elles déterminent d'un commun accord. L'activation de l'EAR requiert par conséquent la conclusion d'un accord supplémentaire. Le MCAA, signé par la Suisse le 19 novembre 2014 et par l'Australie le 4 juin 2015, constitue un tel accord. Comme le MCAA se fonde sur la convention, la Suisse ne pourra introduire l'EAR sur la base du MCAA qu'après l'entrée en vigueur de la convention dans notre pays.

2.3

Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (MCAA)

Les Etats formant le groupe dit des «précurseurs» ont élaboré le MCAA. Le 29 octobre 2014, 51 Etats ont signé le MCAA, dont 48 ont indiqué avoir l'intention de procéder au premier échange de renseignements en 2017 et trois autres en 2018. La Suisse a signé l'accord le 19 novembre 2014, annonçant par la même occasion qu'elle entendait, sous réserve de son processus interne d'approbation, procéder au premier échange de renseignements en 2018. L'Australie fait également partie des signataires du MCAA depuis le 4 juin 2015. A ce jour, 61 Etats ont signé le MCAA¹⁰.

Le MCAA constitue un instrument sur la base duquel l'EAR peut être introduit. L'idée qui le sous-tend est celle d'une application uniforme de la norme EAR. Comme mentionné au ch. 1.2, le MCAA n'est pas directement applicable entre les Etats qui l'ont ratifié. L'introduction concrète de l'EAR entre deux Etats sur la base du MCAA nécessite en plus une activation bilatérale. En ce qui concerne les bases légales de l'activation bilatérale de l'EAR et leur mise en place, renvoi est fait aux ch. 1.2 et 1.4.

2.4

Convention de sécurité sociale du 9 octobre 2006 entre la Confédération suisse et l'Australie

Les rentes que le système australien de sécurité sociale de base verse aux résidents australiens ne sont pas financées par des cotisations mais exclusivement par les impôts. Leur octroi est cependant soumis à des limites de revenus. Les rentes versées par un Etat étranger sont prises en compte dans le calcul du revenu. Suivant le montant de la rente étrangère, il peut arriver que la limite de revenus soit atteinte et que la rente australienne ne soit pas versée. L'EAR peut avoir des conséquences en ce sens que les rentes suisses qui n'auraient pas été déclarées par les bénéficiaires de rentes australiennes ni communiquées par la Suisse dans le cadre de la Convention de sécurité sociale du 9 octobre 2006 entre la Confédération suisse et l'Australie¹¹ pourront plus facilement être détectées par les autorités australiennes et conduire à une réduction des prestations australiennes de sécurité sociale. Cette situation ne concerne pas seulement les relations Suisse-Australie, mais également les relations entre l'Australie et les autres Etats qui se sont engagés à introduire l'EAR et ont conclu une convention de sécurité sociale avec l'Australie.

¹⁰ Afrique du Sud, Allemagne, Albanie*, Anguilla, Argentine, Aruba*, Australie*, Autriche*, Belgique, Bermudes, Canada*, Chili*, Chypre, Colombie, Corée, Costa Rica*, Croatie, Curaçao, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Ghana*, Gibraltar, Grèce, Guernesey, Hongrie, Ile de Man, Iles Caïmans, Iles Féroé, Iles Turques-et-Caïques, Iles Vierges britanniques, Inde, Indonésie*, Irlande, Islande, Italie, Jersey, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Maurice, Mexique, Montserrat, Nouvelle-Zélande*, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Saint-Marin, Seychelles, Slovaquie, Slovénie, Suède. Les Etats signalés par un astérisque ont indiqué lors de la signature de l'accord qu'ils ont l'intention de procéder au premier échange de renseignements en septembre 2018.

¹¹ RS 0.831.109.158.1

3 Résultats de la consultation

3.1 Généralités

Entre le 29 avril et le 19 août 2015, l'arrêté fédéral concernant l'introduction de l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers avec l'Australie a fait l'objet d'une procédure de consultation.

Dix-sept cantons, trois partis politiques nationaux et un parti cantonal, quatre associations faîtières nationales de l'économie ainsi que cinq représentants de milieux intéressés ont participé à la consultation. Quatre autres participants ont en outre fait parvenir une prise de position. Parmi les organismes invités à participer à la procédure, six cantons et dix autres participants à la consultation ont renoncé à donner leur avis.

3.2 Résultats de la procédure de consultation

La grande majorité des participants à la procédure de consultation accueillent le projet favorablement.

A une exception près, tous les cantons sont favorables à l'introduction de l'EAR avec l'Australie. Sur les douze partis politiques consultés, trois partis nationaux et un parti cantonal ont pris position. Deux partis approuvent la proposition. Le parti cantonal se montre critique à l'égard du projet. Un parti y est fondamentalement opposé.

Six des douze associations, organisations et entreprises ayant émis un avis préconisent l'approbation de l'arrêté fédéral. Trois organisations et entreprises se sont montrées critiques à l'égard du projet. Trois participants à la consultation se sont opposés à l'approbation de l'arrêté fédéral.

Les aspects suivants de l'arrêté fédéral ont fait l'objet de critiques:

- a. *Moment de la mise en œuvre et coordination avec d'autres projets*: certains participants à la consultation estiment qu'il est prématuré d'introduire l'EAR avec l'Australie. D'autres participants se sont étonnés que la consultation concernant l'activation bilatérale de l'EAR avec l'Australie ait déjà été lancée, alors que les lois et les accords sur lesquels repose l'EAR font encore l'objet de débats dans les commissions chargées de l'examen préalable et n'ont par conséquent pas encore été adoptés. Enfin, un participant considère que, de manière générale, la Suisse n'a aucune raison d'agir dans l'urgence, étant donné que d'importantes places financières concurrentes n'ont pas encore pris la moindre initiative en ce qui concerne l'introduction de l'EAR.
- b. *Potentiel du marché*: plusieurs participants à la consultation ont émis des critiques sur fait que l'Australie fasse partie des premiers Etats partenaires avec lesquels la Suisse souhaite introduire l'EAR. L'Australie n'est pas un partenaire commercial incontournable et ne constitue pas un marché important pour les prestataires suisses de services financiers. Les prestataires suisses de services financiers qui pourraient s'intéresser au marché australien sont en principe basés à Singapour ou à Hong Kong.
- c. *Régularisation du passé*: un certain nombre de participants estime que le programme de régularisation prévu par l'Australie n'est pas satisfaisant, car

le *Project DO IT* s'est terminé en 2014. Ils critiquent en outre l'obligation faite aux contribuables de livrer aux autorités les noms des conseillers ou autres intermédiaires qui les ont aidés, durant une période remontant au 1^{er} janvier 2006, à mettre en place des structures *offshore*. Deux participants considèrent qu'il faut absolument s'assurer que l'ATO n'utilise pas ces informations dans le cadre de poursuites pénales contre des personnes physiques.

- d. *Accès au marché*: selon certains participants, la branche financière suisse est nettement désavantagée par rapport aux autres pays en ce qui concerne l'accès au marché pour les prestataires de services financiers. Un certain nombre de participants estiment en particulier qu'étant donné que l'Australie propose une solution attrayante aux places financières concurrentes telles que l'Allemagne, la Grande-Bretagne, Singapour ou Hong Kong, le résultat des négociations n'est pas satisfaisant et les conditions permettant un accès facilité au marché ne sont pas données. Selon quelques-uns d'entre eux, la Suisse devrait aussi pouvoir bénéficier d'une solution similaire à celle que l'Australie propose aux places financières concurrentes.
- e. *Protection des données*: quelques participants mettent en doute l'interprétation de la protection des données et de la préservation de la sphère privée que fait l'Australie. Ils affirment que la Suisse n'aurait pas démontré de manière suffisante que l'Australie applique une réglementation et une pratique équivalentes.
- f. *Coordination de l'introduction de l'EAR avec les démarches des places financières concurrentes (level playing field)*: quelques participants indiquent que l'Australie ne s'est pas engagée à conclure des accords équivalents avec des places financières concurrentes et ne s'est pas non plus exprimée sur ses intentions à ce propos. Un certain nombre de participants estiment qu'à l'heure actuelle, il n'est pas possible d'établir clairement quel sera le comportement adopté par les places financières concurrentes de la Suisse en ce qui concerne l'EAR. D'après trois d'entre eux, en concluant de manière prématurée des accords sur l'EAR, la Suisse risque de subir un préjudice en matière de compétitivité si les Etats en question ne suivent pas. Avant que l'EAR entre la Suisse et l'Australie n'entre en force, il faut avoir la certitude que l'Australie va également introduire l'EAR avec les principales places financières concurrentes de la Suisse.

3.3 Conclusion

Malgré les critiques émises par certains participants à la consultation, le Conseil fédéral aboutit à la conclusion que l'introduction de l'EAR avec l'Australie répond aux exigences formulées dans son mandat de négociation (cf. ch. 1.4). En outre, il est dans l'intérêt de la Suisse de tenir les engagements politiques qu'elle a pris au niveau international quant à l'introduction de l'échange automatique de renseignements pour 2017, avec le premier échange en 2018.

Art. 1

Par cette disposition, l'Assemblée fédérale autorise le Conseil fédéral à notifier au Secrétariat de l'organe de coordination du MCAA que l'Australie doit figurer sur la liste des Etats avec lesquels la Suisse introduit l'EAR (al. 1). L'Assemblée fédérale délègue en outre au Conseil fédéral la compétence de fixer la date à partir de laquelle les informations doivent être concrètement échangées (al. 2; voir également la section 7, par. 2.1, MCAA). Cette approche correspond à la pratique concernant l'entrée en vigueur des lois fédérales. Elle permet également de tenir compte des procédures d'approbation relatives à la convention, au MCAA, à la loi EAR et au présent projet.

Art. 2

L'acte autorisant le Conseil fédéral à inscrire un Etat sur la liste des Etats avec lesquels la Suisse introduit l'EAR ne fixe pas de règles de droit. Dès lors, cet acte doit être édicté sous la forme d'un arrêté fédéral et non d'une loi fédérale (art. 163, al. 2, de la Constitution [Cst.]¹²). Même si le mécanisme d'activation bilatérale ne constitue pas en soi un traité international au sens de l'art. 141 Cst., il peut être considéré comme déployant des effets équivalents à ceux d'un accord bilatéral relatif à l'échange automatique de renseignements, car il permet la mise en œuvre concrète du MCAA (pour les effets de la mise en œuvre de MCAA, cf. message du 5 juin 2015 relatif à l'approbation du MCAA¹³). Dès lors, le présent arrêté fédéral est sujet au référendum en application de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

5 Conséquences**5.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes**

La mise en œuvre de la norme EAR se traduira par une augmentation des charges financières de l'Administration fédérale des contributions (AFC). Celle-ci deviendra en effet la plaque tournante de l'échange de données avec les Etats partenaires ainsi qu'avec les administrations fiscales cantonales pour ce qui est des renseignements reçus de l'étranger. Elle devra donc se préparer au plus tôt aux nouvelles conditions-cadres et prendre les mesures nécessaires à cet effet (développement d'un système informatique approprié, mise en place de processus organisationnels tant à l'interne qu'avec les institutions financières, les Etats partenaires et les administrations fiscales cantonales, élaboration de directives pratiques, etc.).

De plus, l'introduction de la norme EAR occasionnera également aux administrations fiscales cantonales des charges supplémentaires de personnel et d'informatique, estimées à plusieurs millions de francs. Les systèmes informatiques devront être adaptés pour intégrer et traiter les données nouvelles acquises. Des rappels d'impôts subséquents pourraient également engendrer des coûts supplémentaires.

¹² RS 101

¹³ FF 2015 4975

Les coûts et les besoins concrets au titre de l'exploitation de l'EAR ne peuvent pas être évalués à l'heure actuelle.

Il est renvoyé aux explications figurant au ch. 5.1. du message du 5 juin 2015 relatif à l'approbation du MCAA¹⁴.

5.2 Conséquences économiques

Le principal avantage découlant de l'introduction de l'EAR avec l'Australie, à partir de 2018, devrait être l'amélioration de l'image de la place financière suisse sur le plan international. L'introduction de l'EAR avec l'Australie permettra notamment de renforcer la sécurité juridique pour les institutions financières suisses opérant à l'international. En outre, dans le domaine des services financiers transfrontaliers, le fait que l'Australie soit disposée à maintenir et à améliorer l'accès au marché dans un cadre bilatéral pourrait ouvrir aux prestataires suisses de services financiers de nouvelles possibilités d'affaires directement à partir de la Suisse (cf. ch. 1.4).

En ce qui concerne l'introduction de l'EAR avec l'Australie, il faut noter que les institutions financières concernées devront faire face à des coûts supplémentaires surtout pendant la phase d'introduction. A long terme, les processus de standardisation (par ex. l'échange périodique des mêmes données) devraient permettre de limiter aussi bien les coûts récurrents que les coûts fixes des institutions financières suisses. On ne peut toutefois pas exclure que la régularisation fiscale des avoirs de clients étrangers gérés par des institutions financières suisses se traduise par une tendance à la diminution de ces avoirs. La fuite de capitaux de clients suite à l'adoption de l'EAR devrait néanmoins rester limitée, étant donné que le processus de régularisation d'avoirs non déclarés au fisc est en cours depuis déjà quelques années et que l'on peut partir du principe que les attentes à son égard sont bien ancrées. Dans ce contexte, la procédure lancée en Australie sous le nom de *Project DO IT* devrait avoir fait évoluer la situation en matière d'avoirs non régularisés (cf. ch. 1.4). Par ailleurs, la procédure de régularisation du passé encourage la création de conditions favorables et pose la base pour les futures activités en Australie.

L'introduction de l'EAR avec l'Australie, à partir de 2018, ne devrait pas entraîner de désavantage concurrentiel pour les prestataires suisses, car les principales places financières concurrentes ont également déclaré leur intention de reprendre la norme EAR selon le même calendrier. Leur processus interne de mise en œuvre de l'EAR a déjà été engagé. On peut même s'attendre à ce que les avantages concurrentiels traditionnels de la Suisse, tels que sa stabilité politique, la force et la stabilité de sa monnaie, son capital humain et ses infrastructures, pèsent à l'avenir encore plus lourd dans la balance, ce qui devrait se répercuter positivement sur la compétitivité de la place financière suisse.

¹⁴ FF 2015 4975 5052 s.

5.3

Conséquences fiscales

En ce qui concerne les conséquences fiscales, il faut distinguer entre, d'une part, les effets des déclarations de la Suisse aux autorités fiscales étrangères et, d'autre part, les déclarations que le fisc suisse recevra lui-même de l'étranger en vertu de la réciprocité des accords conclus avec les Etats partenaires.

Les déclarations de la Suisse à l'étranger pourront entraîner un recul des recettes fiscales au niveau fédéral et cantonal pour les raisons suivantes:

- Les institutions financières pourront déduire les coûts liés à l'application de l'EAR de l'assiette fiscale de l'impôt sur le bénéfice, à titre de charges. De plus, les marges plus faibles et l'éventuel recul des actifs sous gestion qui découleront de l'EAR réduiront également les bénéficiaires du secteur financier, ce qui fera diminuer directement les revenus de l'impôt sur le bénéfice et indirectement ceux de l'impôt sur le revenu (suite à un possible fléchissement de l'emploi et à une tendance à la diminution des salaires).
- On pourra également assister à un recul des recettes de l'impôt anticipé perçu sur les portefeuilles de placement des clients étrangers. Ce recul devrait cependant rester insignifiant, car les personnes fraudant le fisc évitent généralement les placements grevés de l'impôt anticipé.
- Avec l'introduction de l'EAR avec l'UE, les rémunérations et commissions de perception qui reviennent à la Suisse en vertu de l'accord sur la fiscalité de l'épargne avec l'UE ainsi que les accords sur l'imposition à la source conclus avec le Royaume-Uni et l'Autriche seront supprimées (en 2014, environ 125 millions de francs pour l'accord sur la fiscalité de l'épargne et, en 2013, environ 750 000 francs pour les accords sur l'imposition à la source).

Inversement, la règle de réciprocité prévue dans la norme EAR présente un potentiel d'augmentation des recettes fiscales pour la Confédération et les cantons provenant d'avoirs actuellement non imposés détenus par des personnes assujetties à l'impôt en Suisse auprès d'agents payeurs étrangers. Dans la pratique, ce potentiel d'augmentation des recettes pourra se réaliser comme suit:

- Selon les circonstances, des actifs non imposés pourront être découverts sur la base des déclarations provenant de l'étranger. La procédure de rappel d'impôt générera alors des recettes supplémentaires uniques (rappel d'impôt ordinaire, intérêts moratoires et amende). De plus, les actifs ainsi régularisés produiront ensuite annuellement des recettes supplémentaires permanentes relevant de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune.
- La menace d'une déclaration provenant de l'étranger pourra inciter les fraudeurs du fisc à s'auto-dénoncer (sans suites pénales). Il en résultera également des recettes supplémentaires uniques (rappel d'impôt ordinaire, intérêts moratoires et, en cas de récidive uniquement, amende réduite) ainsi que des recettes supplémentaires permanentes au titre de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune provenant des actifs régularisés.
- La menace d'une déclaration provenant de l'étranger pourra inciter les fraudeurs du fisc à rapatrier les avoirs concernés en Suisse. Il en résultera une augmentation de la valeur ajoutée créée par le secteur suisse de la gestion de fortune et, indirectement, des recettes de l'impôt sur le bénéfice et de l'impôt sur le revenu.

Il n'est pas possible, à l'heure actuelle, d'estimer les conséquences fiscales qui suivront l'introduction de l'EAR avec l'Australie. Une telle estimation dépend en particulier du nombre de clients concernés et de leur comportement avant l'introduction de l'EAR, ainsi que du volume des actifs non déclarés jusqu'à présent détenus par des personnes assujetties à l'impôt en Suisse auprès d'agents payeurs étrangers.

6 Relation avec le programme de la législature

Le projet n'a été annoncé ni dans message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015¹⁵, ni dans l'arrêté fédéral du 15 juin 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015¹⁶, car la nécessité de l'activation bilatérale de l'EAR résulte de l'adoption, le 15 juillet 2014, de la norme EAR ainsi que de l'adoption par le Conseil fédéral, le 8 octobre 2014, des mandats de négociation sur l'introduction de la norme avec des Etats partenaires. Néanmoins, le projet correspond à l'objectif 3 du programme de la législature («La stabilité de la place financière et son attrait sont garantis»), selon lequel des mesures doivent être prises en vue de développer une place financière suisse susceptible de restaurer la confiance, conforme aux règles de la fiscalité et compétitive.

7 Aspects juridiques

7.1 Constitutionnalité

En raison de sa nature politique et programmatique, la déclaration commune constitue un instrument international juridiquement non contraignant qui n'a pas dû être soumise à l'approbation de l'Assemblée fédérale aux termes de l'art. 166, al. 2, Cst. et a pu être conclue par le Conseil fédéral dans le cadre de sa compétence générale de conduite des affaires étrangères selon l'art. 184, al. 1, Cst.

En revanche, le projet d'arrêté fédéral qui autorise le Conseil fédéral à notifier au Secrétariat de l'organe de coordination que l'Australie doit figurer sur la liste des Etats avec lesquels la Suisse introduit l'EAR doit être soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale (art. 163, al. 2, Cst.). Il se fonde sur l'art. 54, al. 1, Cst., qui confère à la Confédération une compétence générale dans le domaine des affaires étrangères.

7.2 Compatibilité avec les obligations internationales

Aujourd'hui, le droit fiscal international de la Suisse en relation avec l'Australie se compose pour l'essentiel de la CDI-AUS. Les CDI ont en commun de limiter les

¹⁵ FF 2012 349

¹⁶ FF 2012 6667

droits d'imposition de la Suisse et de ses partenaires, dans le but de prévenir les doubles impositions. Elles contiennent en règle générale également une clause d'échange de renseignements. La CDI-AUS a fait l'objet d'une révision entrée en vigueur le 14 octobre 2014. Elle comprend une clause d'échange de renseignements sur demande en matière fiscale conforme à la norme de l'OCDE. La CDI-AUS n'est pas affectée par l'introduction de l'EAR. La Suisse et l'Australie pourront à l'avenir échanger des renseignements sur demande sur la base de la CDI et pratiquer l'EAR sur la base de la convention, du MCAA (qui reprend en annexe la norme commune en matière de déclaration et de diligence raisonnable concernant les renseignements relatifs aux comptes financiers de l'OCDE) et de l'activation bilatérale faisant l'objet du présent message, les deux formes d'échange de renseignements se complétant.

7.3 Forme de l'acte à adopter

En vertu de l'art. 163, al. 2, Cst., les actes ne fixant pas de règles de droit doivent être édictés sous la forme d'arrêtés fédéraux. L'acte d'attribution de la compétence au Conseil fédéral de notifier au Secrétariat de l'organe de coordination du MCAA la liste des Etats au sens de la section 7, par. 2.2, MCAA, ne contenant pas de règles de droit, il doit être soumis à l'Assemblée fédérale sous la forme d'un arrêté fédéral. Même si le mécanisme d'activation bilatérale ne constitue pas en soi un traité international au sens de l'art. 141 Cst., il peut être considéré comme déployant des effets équivalents. Dès lors, le présent arrêté fédéral est sujet au référendum en application de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. (art. 2 de l'arrêté fédéral). Toutefois, si la loi EAR entre en vigueur avant le vote final sur l'arrêté fédéral concernant l'introduction de l'EAR avec l'Australie, l'art. 39 de cette loi, s'il a été approuvé par les Chambres, lui sera applicable. Selon cet article, l'Assemblée fédérale approuve par voie d'arrêté fédéral simple, non sujet au référendum, l'inscription d'un Etat sur la liste prévue à la section 7, par. 1, let. f, MCAA.

