

Méthodologie

Introduction

1. Lors de sa réunion des 1^{er} et 2 septembre 2009 à Mexico, le Forum mondial a décidé d’engager un processus solide et exhaustif de suivi et d’examen par les pairs. Afin de réaliser un suivi et un examen par les pairs approfondis de la mise en œuvre des normes de transparence et d’échange de renseignements à des fins fiscales, le Forum mondial a constitué un Groupe d’examen par les pairs (GEP). Le Forum mondial est convenu que ce Groupe élaborerait un mandat détaillé et une méthodologie en vue d’établir un processus solide, transparent et accéléré.

2. Comme l’expose la Note intitulée « Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes: A Proposed Framework for In-Depth Monitoring and Peer Review, and for Restructuring the Global Forum » (projet définitif du 27 août 2009), plusieurs principes et objectifs généraux régissent le processus de suivi et d’examen par les pairs du Forum mondial :

Efficacité. Le mécanisme doit être systématique et permettre une évaluation objective et cohérente de la mise en œuvre des normes par un pays.

Équité. Le mécanisme doit garantir l’équité de traitement entre tous les membres. L’examen par les pairs des membres du Forum mondial est un exercice mutuel basé sur la franchise. Avant tout examen d’un pays non membre, celui-ci doit avoir eu la possibilité de participer au Forum mondial. Le processus d’examen doit offrir au pays des possibilités raisonnables de prendre part à son évaluation par le Forum.

Transparence. Le mécanisme doit prévoir d’informer régulièrement le public des travaux et activités du Forum mondial ainsi que de la mise en œuvre des normes. Cette responsabilité doit être mise en parallèle avec l’obligation de confidentialité qui facilite une évaluation franche des performances.

Objectivité. Le mécanisme doit s'appuyer sur des critères objectifs. Les pays doivent être évalués en fonction des normes admises sur le plan international et selon une méthodologie convenue.

Rapport coût-efficacité. Le mécanisme doit être efficient, réaliste, concis et ne pas induire de contraintes inutiles. Il faut toutefois veiller à ce que le suivi et l'examen par les pairs soient effectifs, car ce sont eux qui, aux côtés des normes, garantissent des règles du jeu équitables. Une coopération poussée concernant les procédures est nécessaire pour garantir l'efficacité et un bon rapport coût-efficacité.

Coordination avec d'autres organisations. Le mécanisme doit éviter tout double emploi. Il faut s'efforcer d'utiliser les ressources existantes et d'en tenir compte, y compris les évaluations annuelles du Forum mondial et, le cas échéant, les travaux réalisés par d'autres instances internationales comme le GAFI qui mesurent les performances dans des domaines connexes.

3. Cette méthodologie définit les procédures d'examen par les pairs des membres et de l'examen équivalent des non-membres. Elle établit les procédures et les étapes du processus d'examen par les pairs ainsi que les procédures supplémentaires applicables aux non-membres³⁶.

4. La Phase 1 examinera le cadre juridique et réglementaire pour la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales. La Phase 2 évaluera la mise en œuvre des normes dans la pratique. Les examens de la Phase 2 porteront nécessairement sur une partie des questions traitées lors de la Phase 1 et pourront contribuer à préciser l'importance des lacunes éventuellement mises en évidence lors de la Phase 1.

5. Les examens combinant les Phases 1 et 2 engloberont à la fois l'étude du cadre juridique et réglementaire (Phase 1) et la mise en œuvre des normes dans la pratique (Phase 2). Étant donné qu'elles nécessiteront généralement des missions sur place comme lors des examens de Phase 2, les procédures des examens combinés seront globalement similaires aux examens de Phase 2. Sauf mention contraire, les références aux examens de Phase 2 valent aussi pour les examens combinés.

36

L'annexe 1 résume les principales responsabilités de chacun des participants au processus d'examen. L'annexe 2 présente des modèles de calendrier d'évaluation. L'annexe 3 contient un diagramme qui résume la procédure d'adoption d'un rapport. L'annexe 4 expose la structure d'un rapport d'examen par les pairs.

6. La méthodologie fournit des orientations pour mener les examens par les pairs et le suivi des non-membres. Il s'agit plus d'indications que de règles rigides. Leur application doit tenir compte de la nécessité impérieuse d'effectuer des examens équitables, effectifs et transparents. Ces orientations ne peuvent pas couvrir tous les cas possibles et ne cherchent d'ailleurs pas à le faire. La méthodologie relative à la Phase 1 est simple car elle s'appuie sur une recherche documentaire. À mesure que le Forum mondial accumulera de l'expérience, notamment pour les examens de Phase 2, il devrait modifier ou améliorer en conséquence le processus relatif à la Phase 2, en veillant à assurer un traitement juste et équitable.

Examens par les pairs

A. Création d'équipes d'évaluation et fixation des dates pour les évaluations

7. Les équipes d'évaluation se composeront généralement de deux experts choisis de préférence parmi les membres du Groupe d'examen par les pairs, avec l'appui du personnel du Secrétariat, bien que des membres du Forum mondial n'appartenant pas au Groupe d'examen par les pairs puissent également prétendre à cette fonction. Pour sélectionner les évaluateurs, il faudra prendre en considération leur expertise et leur parcours professionnel, la langue de l'évaluation, la nature du système juridique (droit civil ou common law), les caractéristiques spécifiques du pays (taille et emplacement géographique par exemple) et la nécessité d'éviter les conflits d'intérêts. L'équipe d'évaluateurs doit compter au moins une personne connaissant bien la nature du système juridique du pays étudié, et une autre personne pouvant apporter un éclairage différent. Les évaluateurs doivent être des agents publics provenant des autorités publiques concernées et doivent posséder une expérience substantielle de la transparence et de l'échange de renseignements à des fins fiscales. Pour les examens de Phase 2, les évaluateurs doivent également posséder une expérience pratique adéquate de l'échange de renseignements à des fins fiscales.

8. Le Secrétariat demandera à chaque membre du Forum mondial de désigner un point de contact central chargé de coordonner la recherche des évaluateurs potentiels. Le point de contact ainsi désigné sera invité à indiquer les nom(s) et qualifications de l'évaluateur ou des évaluateurs potentiels. Le Secrétariat peut demander à n'importe quel point de contact désigné de fournir les

nom(s) et qualifications de l'évaluateur ou des évaluateurs disponibles pour mener un examen en particulier dans les cinq jours ouvrés à compter de la réception de la demande. Le président et les vice-présidents du GEP diffuseront une liste d'évaluateurs pour les pays à examiner au cours des six premiers mois. Cette liste sera remise au GEP pour information uniquement. Dans la foulée, le président et les vice-présidents du GEP attribueront ces évaluateurs à chacun des pays devant être examinés au cours de cette période, en se fondant sur les critères exposés au paragraphe 7. Le GEP disposera de 48 heures pour formuler des commentaires sur la proposition du président et des vice-présidents, ces commentaires devant être pris en compte dans toute la mesure du possible. Ce processus se répétera lors des périodes suivantes. Le président ou un vice-président, selon le cas, ne participera pas à la répartition des évaluateurs pour l'examen de son propre pays ; ces évaluateurs seront sélectionnés par le Groupe d'examen par les pairs, en l'absence du président ou du vice-président du GEP. Les évaluateurs se verront remettre un manuel comprenant la présente note, le mandat et les différentes sources concernées.

9. Chaque équipe d'évaluation pourra participer en parallèle à plusieurs examens et pas uniquement à un seul. En examinant plusieurs pays, chaque évaluateur sera mieux à même d'effectuer des comparaisons, et les frais de déplacement seront réduits puisque les évaluateurs seront moins nombreux à se rendre à la réunion.

10. Le Secrétariat fixera les dates précises des évaluations en fonction du calendrier global du GEP et en concertation avec chaque pays et avec les évaluateurs. Le pays indiquera s'il souhaite que l'évaluation soit menée en anglais ou en français, et un délai supplémentaire sera prévu pour la traduction le cas échéant.

B. Contribution des partenaires du pays examiné

11. Il est essentiel de permettre aux autres membres du Forum de participer à l'analyse du respect de la norme par le pays examiné. Cet impératif vaut aussi bien sur un plan général que pour les pays qui ont conclu une convention d'échange de renseignements avec le pays examiné³⁷. Par conséquent, les membres du Forum mondial auront

³⁷

À cet égard, un accord d'échange de renseignements désigne un accord conforme aux normes en matière d'échange de renseignements définies dans le Modèle d'accord de l'OCDE sur l'échange de renseignements en matière fiscale et à l'article 26 du Modèle de Convention fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune.

deux possibilités de contribuer au processus de rédaction du rapport par les évaluateurs. Dans un premier temps, ils pourront le faire avant le début de l'examen de Phase 1 d'un pays. À ce stade, tous les membres du Forum seront invités à indiquer les aspects qu'ils souhaitent voir abordés et examinés pendant l'évaluation. L'équipe d'évaluation en tiendra compte lorsqu'elle rédigera les questions en vue de l'examen.

12. Avant le début des examens de Phase 2, les membres qui ont signé un accord d'échange de renseignements avec le pays examiné seront de nouveau invités à formuler des commentaires. Une partie importante de la Phase 2 consiste à confronter la perception du pays examiné sur sa mise en œuvre des normes internationales avec celle des pays partenaires pour l'échange de renseignements. La crédibilité des travaux du Forum mondial dépend de la participation active de tous ses membres pour fournir une vision juste et pertinente du fonctionnement concret du système d'échange de renseignements mis en place par le pays examiné. Il est donc essentiel que les pays ayant l'expérience de l'échange de renseignements avec le pays examiné puissent donner leurs avis.

13. Un questionnaire (le « questionnaire d'avis des pairs ») sera envoyé à chaque pays membre du Forum mondial qui a conclu un accord d'échange de renseignements avec le pays examiné. Ce questionnaire, de format normalisé, tente d'appréhender la qualité du mécanisme d'échange de renseignements. Il cherche à savoir si le pays pratique activement l'échange de renseignements, à déterminer le type d'informations échangées, par exemple des renseignements bancaires, relatifs à la propriété et d'ordre comptable, et à apprécier la rapidité et la qualité des réponses. Il sollicitera également des informations sur les difficultés éventuelles rencontrées par le pays requérant pour obtenir les renseignements du pays examiné, ainsi que sur ses expériences positives. Le pays examiné peut demander que d'autres pays soient aussi invités à donner leur avis.

14. Les pays partenaires doivent communiquer leurs réponses au questionnaire au Secrétariat dans un délai de trois semaines. Les questionnaires d'examen par les pairs seront envoyés à tous les membres du Forum qui ont conclu un accord d'échange de renseignements avec le pays examiné, mais ceux qui échangent fréquemment des informations avec le pays examiné seront tout

particulièrement tenus d’y répondre³⁸. Tout en veillant au respect de la confidentialité, les pays partenaires doivent fournir des réponses aussi précises et détaillées que possible afin d’aider l’équipe d’évaluation et le pays examiné dans leurs efforts pour analyser et évaluer les difficultés rencontrées. Le pays partenaire doit également décrire les questions ou préoccupations soulevées par le pays examiné à l’occasion de ses demandes de renseignements³⁹. Les réponses seront communiquées à l’équipe d’évaluation et au pays examiné.

15. L’équipe d’évaluation analysera les contributions des pairs afin de cerner les problèmes et de rédiger des questions adéquates à l’attention du pays examiné pour qu’il puisse répondre à tous les points soulevés. Ces questions doivent être envoyées au pays examiné en même temps que le questionnaire normalisé de Phase 2 (voir ci-dessous). Pour analyser les réponses au questionnaire d’avis des pairs, l’équipe d’évaluation doit tenir compte de la nature de l’accord d’échange de renseignements et du degré de détail fourni par le pays partenaire.

16. Les documents produits par les membres du Forum mondial concernant un pays examiné (réponses au questionnaire, propositions de questions à l’intention du pays examiné et réponses de celui-ci) seront confidentiels et ne seront pas mis à la disposition du public⁴⁰.

17. Étant donné que l’examen par les pairs est un processus intergouvernemental, il n’est pas prévu que les représentants d’entreprises et de la société civile participent à l’examen formel, et notamment à l’exercice d’évaluation et aux discussions au sein du GEP ou du Forum mondial. La publication du calendrier des examens

³⁸ À cet égard, l’échange fréquent de renseignements désigne le fait d’avoir adressé au pays examiné ou reçu plus de deux demandes d’échange de renseignements au cours des trois années précédentes.

³⁹ Si par exemple un pays partenaire est informé que le pays évalué s’inquiète d’un manque de confidentialité ou de réciprocité de sa part, il doit en faire état afin d’accélérer l’examen.

⁴⁰ Pour garantir la confidentialité du questionnaire d’avis des pairs, avant toute diffusion d’un rapport au GEP, un pays partenaire qui est explicitement ou implicitement identifié dans le projet de rapport aura la possibilité de réviser et de commenter le passage qui l’identifie explicitement ou implicitement. Il aura également la possibilité de demander des modifications afin de préserver son anonymat à l’égard du GEP et du public (mais pas de l’équipe d’évaluation ou du pays évalué qui auront eu connaissance des versions antérieures du rapport).

permettrait aux représentants d'entreprises et de la société civile de communiquer des informations ou des avis s'ils le souhaitent.

C. Réponses au questionnaire du pays examiné

18. Du point de vue du pays examiné, la première étape de l'examen est la réception du questionnaire envoyé par le Secrétariat. Ce questionnaire suit un format normalisé. Il est généralement complété par des questions spécifiques au pays. Ces questions peuvent porter sur les institutions ou procédures particulières en vigueur dans le pays, des aspects soulevés par d'autres membres du Forum (voir ci-dessus) et (dans le cas d'un examen de Phase 2) des points évoqués dans un précédent rapport de Phase 1.

19. Le questionnaire normalisé pour la Phase 2 cherchera à obtenir des données quantitatives permettant une analyse pertinente du traitement des demandes et du délai entre la demande et la réponse, et des données qualitatives nécessaires pour évaluer la fiabilité et la pertinence des renseignements fournis aux parties requérantes. Il donnera au pays examiné la possibilité de formuler des commentaires sur la qualité des demandes reçues.

20. Les examens combinés utiliseront également un questionnaire normalisé associant les questionnaires des Phases 1 et 2. Des questions spécifiques au pays seront également posées.

21. Le format du questionnaire est destiné à faciliter la préparation d'une réponse ciblée et pertinente. Les pays doivent décrire en détail (et le cas échéant analyser) les mesures et les actions pertinentes, et citer si nécessaire les lois ou autres documents explicatifs.

22. L'ensemble des lois, règlements, directives et autres documents pertinents doivent être fournis dans la langue de l'évaluation et dans la langue d'origine (sauf s'il en est convenu différemment avec l'équipe d'évaluation), et ces documents ainsi que les réponses au questionnaire doivent être communiqués dans un format électronique. Le délai requis pour la traduction des documents doit être pris en compte par le pays examiné. Si l'anglais ou le français n'est pas la langue maternelle du pays examiné, le processus de traduction des lois, règlements et autres documents pertinents doit débiter très tôt.

23. Les documents produits par un pays examiné au cours d'une évaluation (par exemple, documents qui décrivent le régime du pays, réponses au questionnaire ou réponses aux demandes des évaluateurs)

et par le Secrétariat ou les évaluateurs (par exemple, rapports des évaluateurs, projets de rapports, etc.) seront confidentiels et ne seront pas mis à la disposition du public, sauf si le pays examiné et le Secrétariat l'autorisent.

24. Le pays examiné doit communiquer ses réponses au questionnaire (et aux questions supplémentaires éventuelles) dans un délai maximum de quatre semaines à compter de la réception du questionnaire pour les examens des Phases 1 et Phase 2, et dans un délai maximum de six semaines pour les examens combinés⁴¹.

25. Les examens de Phase 2 comportent des étapes supplémentaires relatives à la mission sur place (voir la section suivante). Pour connaître les étapes suivantes d'un examen de Phase 1, voir la section ci-dessous intitulée « Établissement du projet de rapport pour le GEP ».

D. Mission sur place

26. Les missions sur place constituent un aspect important des examens de Phase 2. Elles permettent au pays examiné de participer davantage à son évaluation et de nouer un dialogue ouvert, constructif et efficace avec l'équipe d'évaluation. Le dialogue direct contribuera à éviter les malentendus et à améliorer la qualité du projet de rapport, et peut en définitive faire l'économie d'une discussion orale au sein du GEP. Il permettra également d'attirer l'attention des hauts responsables sur les défaillances existantes dans les pratiques du pays en matière de transparence et d'échange de renseignements. Dans les cas exceptionnels, lorsque l'équipe d'évaluation considère qu'une mission sur place est inutile, l'équipe doit présenter ses vues par écrit aux membres du GEP. En l'absence d'objection dans un délai d'une semaine et si le pays examiné en est d'accord, la mission sur place est supprimée.

a) Calendrier

27. Chaque pays membre du Forum mondial s'engage à autoriser une mission sur place d'environ 2 ou 3 jours, ou plus si nécessaire, afin de fournir des renseignements de diverses sources concernant sa législation et ses pratiques dans les domaines couverts par l'évaluation de Phase 2. La mission doit avoir lieu après réception des réponses au questionnaire.

⁴¹ Pour les premiers examens, des questions supplémentaires peuvent être préparées pendant que le pays évalué répond au questionnaire normalisé.

b) Programme de la mission sur place

28. Le principal objectif de la mission sur place doit être d'obtenir les éléments d'appréciation requis pour évaluer l'efficacité globale du pays examiné quant à l'échange des renseignements demandés. La mission sur place doit être menée conformément à un programme convenu entre le pays examiné et l'équipe d'évaluation, en tenant compte des demandes spécifiques exprimées par l'équipe. Le programme doit être finalisé par le pays examiné au moins une semaine avant la mission sur place.

29. L'accent sera essentiellement mis sur l'autorité compétente du pays examiné et sur l'ensemble des organismes et des entités avec qui elle est susceptible de communiquer pour répondre aux demandes de renseignements. La nature des discussions dépendra des institutions juridiques et réglementaires et des politiques du pays examiné. Elles doivent englober à la fois les zones de faiblesse potentielles et les meilleures pratiques dans tous les domaines couverts par les normes, tels qu'établis dans le mandat. Les évaluateurs doivent bien connaître le mandat et la note relative aux critères d'évaluation.

E. Recueil d'informations en vue de l'examen de Phase 2

30. Les domaines généralement étudiés par les évaluateurs sont les suivants :

- Le degré auquel, dans la pratique, les renseignements sont conservés et par qui ;
- L'application pratique des pouvoirs contraignants dont dispose le pays pour obtenir les renseignements ;
- La rapidité des réponses du pays aux différents types de demandes de renseignements, par exemple de renseignements bancaires, comptables et sur la propriété, et tout facteur qui contribue à retarder les réponses ;
- L'exhaustivité du programme d'échange de renseignements du pays ;
- L'adéquation de la structure organisationnelle et des ressources compte tenu des demandes d'échange de renseignements adressées au pays ;

- L'application pratique des règles du pays en matière de confidentialité des renseignements échangés.

31. Afin de procéder aux vérifications croisées qui sont au cœur du processus de Phase 2, il convient d'analyser les circonstances propres aux cas dans lesquels le processus d'échange de renseignements a été jugé insatisfaisant par les pays requérants. Cette analyse peut nécessiter de consulter les pays requérants, dans des cas spécifiques, afin de s'assurer que les demandes respectaient les formes voulues. En raison de la confidentialité des renseignements fiscaux, l'équipe d'évaluation n'aura toutefois pas accès aux demandes effectives de renseignements et aux réponses du pays requis⁴². Il est admis que la confidentialité des renseignements permettant d'identifier un contribuable en particulier est un principe fondamental des normes et de la législation interne des pays.

F. Rédaction du projet de rapport pour le GEP

32. Les rapports de Phase 1 sont rédigés après réception des réponses au questionnaire. En tenant compte des vues initiales des évaluateurs concernant les réponses au questionnaire, le Secrétariat intègre ces réponses dans un avant-projet de rapport dans les quatre semaines qui suivent la réception des réponses.

33. Les rapports de Phase 2 sont rédigés après la mission sur place. Le Secrétariat prépare alors un projet de rapport de Phase 2 dans un délai de 4 à 6 semaines.

34. Le Secrétariat effectue une comparaison avec d'autres évaluations du Forum mondial afin de s'assurer de la cohérence des évaluations des différents rapports. Les avant-projets de rapports sur les pays examinés sont soumis aux évaluateurs pour révision ; les évaluateurs sont tenus, dans la mesure du possible, de confronter en toute indépendance les rapports aux autres évaluations du Forum dans un but de cohérence. L'équipe d'évaluation peut, au cours de la rédaction, poser des questions supplémentaires au pays examiné.

35. Les étapes suivantes pour finaliser le projet de rapport avant une réunion du GEP et le délai moyen requis pour chaque étape sont les suivants (voir également l'annexe 2) :

42

Le GEP étudiera la possibilité d'élaborer des dispositions autorisant l'accès à des informations non nominatives dans certains cas.

- i. Les évaluateurs transmettent au Secrétariat leurs commentaires sur les projets de rapports (maximum 2 semaines).
- ii. Le Secrétariat révisé les projets de rapports à la lumière des commentaires des évaluateurs. Il envoie ensuite le projet de rapport au pays examiné (maximum 1 semaine).
- iii. Le pays communique ses commentaires au Secrétariat (maximum 4 semaines pour les examens de Phase 1 ou 2 ; maximum 6 semaines pour les examens combinés), lequel les transmet aux évaluateurs pour avis. Le rapport reflètera les commentaires du pays examiné sur les faiblesses mises en évidence et les mesures qu'il compte prendre pour y remédier. Pendant ce laps de temps, l'équipe d'évaluation aura préparé le projet de résumé, l'aura transmis au pays pour commentaires (délai d'au moins 1 semaine) et aura reçu les commentaires du pays. Le projet de résumé doit présenter les principales conclusions, décrire brièvement les principaux risques, les forces et les faiblesses du système, et formuler des recommandations générales pour l'améliorer.
- iv. L'équipe d'évaluation examine et adopte les modifications à apporter aux projets de rapports (maximum 2 semaines).

36. Il convient de noter que les évaluateurs et le pays doivent respecter les calendriers fixés, car tout retard risque d'empêcher le GEP d'examiner en profondeur le rapport. En acceptant de participer au processus d'examen, le pays et les évaluateurs s'engagent à respecter les délais et à fournir des réponses complètes et exactes, les rapports et autres documents prévus par la procédure convenue.

37. En cas de non-respect de la procédure convenue, l'équipe d'évaluation peut préconiser des mesures et en référer au président et aux vice-présidents du GEP. Les exemples suivants illustrent les mesures susceptibles d'être prises :

- i. Si l'équipe d'évaluation estime que le pays n'a pas répondu en temps voulu ou n'a pas fourni une réponse suffisamment détaillée au questionnaire ou aux questions supplémentaires posées, l'examen peut être reporté, et le président du GEP peut écrire au chef de la législation ou au ministre concerné du pays. Le GEP doit être informé des raisons du report afin d'envisager une action adéquate. Le cas échéant, l'équipe d'évaluation, en concertation avec le président et les vice-présidents du GEP, indique au pays qu'il juge nécessaire de mener un examen de Phase 1 comportant une mission sur place exceptionnelle afin de faciliter la collecte et l'analyse des informations.
- ii. Si le pays ne fournit pas une réponse en temps voulu au projet de rapport, le président peut écrire une lettre au chef de la législation ou au

ministre concerné du pays. Si le retard empêche l'examen du rapport, le GEP doit être informé des raisons du report afin d'envisager une action adéquate, y compris la divulgation du nom du pays.

38. Au cours de l'examen, le pays examiné et l'équipe d'évaluation doivent prendre toutes les mesures adéquates pour résoudre les désaccords ou difficultés éventuelles afin d'éviter de devoir organiser un débat oral au sein du GEP (voir ci-dessous) ou d'aider le GEP dans son travail.

G. Diffusion du rapport au GEP et lors de la réunion du GEP

39. Le Secrétariat adresse les projets de rapports et les résumés à tous les membres du GEP au moins quatre semaines avant la réunion du GEP.

40. De nombreux rapports peuvent se prêter à l'approbation du GEP selon une procédure écrite. Cette procédure est suivie dès lors que l'équipe d'évaluation et le pays examiné sont d'accord sur le contenu du rapport. Aux termes de cette procédure, en l'absence de commentaires ou d'objections des membres dans un délai de trois semaines, le rapport est considéré comme approuvé par le GEP.

41. Seuls les projets de rapports qui n'ont pas été approuvés selon la procédure écrite seront examinés par oral lors de la réunion du GEP. Le Secrétariat transmettra les commentaires ou les objections aux membres du GEP au moins une semaine avant la réunion.

42. Le pays examiné et l'équipe d'évaluation s'efforceront de tenir compte des commentaires reçus avant la réunion du GEP. Les modifications définitives convenues entre l'équipe d'évaluation et le pays examiné doivent être portées à la connaissance des délégations le plus tôt possible.

43. La procédure d'examen du projet de rapport et du résumé (et des principales conclusions) pendant la réunion du GEP sera la suivante :

- i. L'équipe d'évaluation se présente, et un des évaluateurs choisis par l'équipe résume brièvement les principaux points du rapport. L'équipe a la possibilité d'intervenir et de commenter tel ou tel point.
- ii. Le pays examiné prononce sa déclaration liminaire.

- iii. Le GEP examine alors les points soulevés dans le rapport. Le GEP doit tenir dûment compte des avis des évaluateurs et du pays lors du choix de la formulation, ainsi que de la nécessité d'assurer une cohérence entre les rapports.
- iv. Le rapport et le résumé sont approuvés une fois que le consensus est atteint au sein du GEP⁴³.

44. Le rapport approuvé est le rapport du GEP qui sera soumis au Forum mondial, et pas simplement un rapport des évaluateurs.

45. En l'absence de consensus lors de la réunion du GEP, le texte du rapport n'est pas approuvé. Le GEP demande alors à l'équipe d'évaluation, en concertation avec le pays examiné, de réviser le rapport, en suivant les procédures exposées aux paragraphes 39 à 43 ci-dessus.

46. Si un rapport n'est pas approuvé après deux réunions consécutives du GEP, il est soumis à l'examen du Groupe de direction et inscrit à l'ordre du jour de la réunion suivante du Forum mondial en vue d'un débat oral.

H. Procédures à l'issue de la réunion du GEP : examen et adoption du rapport par le Forum mondial

47. Lorsqu'un rapport est approuvé par le GEP, il est diffusé auprès des membres du Forum mondial, qui sont invités à l'adopter selon la procédure écrite. En l'absence d'objections dans un délai de quatre semaines, le rapport est considéré comme adopté. Si des objections sont soulevées, le Groupe de direction du Forum mondial décide de renvoyer le rapport au GEP pour examen lors de sa prochaine réunion ou de l'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Forum mondial.

48. Le Forum mondial doit adopter une démarche consensuelle afin qu'un pays ne puisse pas bloquer l'adoption ou la publication d'un examen. Néanmoins, tout doit être mis en œuvre pour parvenir à un consensus et les vues du pays doivent être dûment prises en compte. Les discussions et consultations au sein du Forum sont ouvertes à l'ensemble de ses membres et observateurs. Toutefois, seuls les

⁴³ Dans le contexte de l'approbation ou de l'adoption d'un rapport, le consensus signifie qu'un seul pays ne peut pas bloquer l'approbation du rapport.

membres du Forum participeront à l'adoption du rapport et à l'évaluation.

I. Publication des rapports

49. La transparence est un principe important qui gouverne les examens par les pairs menés par le Forum mondial. Le public doit être informé, au moins deux fois par an, des travaux du Forum mondial et de la mise en œuvre des normes. Chaque fois que le Forum adopte un rapport, le Secrétariat doit le publier sur le site Internet du Forum.

50. Dans le cas exceptionnel où le Forum mondial n'adopte pas un rapport, des explications seront rendues publiques afin de préserver la crédibilité du processus établi par le Forum. Ces explications suivront un format normalisé établi par le Forum et indiqueront la question ou les questions qui font blocage ainsi que les pays qui s'opposent au projet de rapport. Ce texte sera adressé au Groupe de direction et aux pays concernés deux jours avant sa publication sur le site Internet du Forum.

J. Suivi

51. Une fois les évaluations et recommandations formulées, il sera important de suivre et de reconnaître publiquement les progrès accomplis. Bien évidemment, les rapports de Phase 2 évalueront les changements intervenus après la Phase 1 dans la législation ou les pratiques du pays examiné et en rendront compte. Dans certains cas, cependant, lorsqu'un pays a procédé à des révisions de fond avant la publication de son rapport de Phase 2, il est important d'en prendre note plus rapidement. Il faut également établir un mécanisme pour permettre au Forum mondial de faire connaître les principaux changements intervenus après la Phase 2. Comme l'a décidé le Forum mondial réuni en septembre 2009 à Mexico, il suivra en permanence les instruments juridiques régissant l'échange de renseignements dans chacun des pays. Grâce à ce suivi, le Secrétariat sera en mesure de recenser toutes les évolutions importantes intervenues après le rapport, tout en précisant qu'elles n'ont pas été examinées ou évaluées par le Forum mondial. Le rapport du Forum mondial doit mentionner l'adresse électronique où ce rapport factuel de mise à jour peut être consulté.

52. Il est impératif de mettre en place un mécanisme grâce auquel le GEP pourra effectuer un suivi formel des rapports. Dans les six mois qui suivent l'adoption du rapport par le Forum mondial, le

pays examiné doit, au minimum, informer le GEP des mesures prises ou envisagées en vue de mettre en œuvre les recommandations éventuelles. Un compte rendu écrit détaillé doit être établi dans l'année qui suit pour examen et évaluation par le GEP. En outre, le GEP étudiera et finalisera les procédures à suivre pour réévaluer les pays à la lumière de ces changements.

Procédures concernant les rapports sur les non-membres

53. Dans toute la mesure du possible, les examens des non-membres du Forum mondial suivront une trame similaire à ceux des membres, sauf disposition contraire ci-dessous.

A. Sélection des non-membres à examiner

54. L'examen des non-membres a pour finalité d'empêcher certains pays d'acquérir un avantage concurrentiel en refusant de mettre en œuvre les normes ou de participer au Forum mondial.

55. Le GEP doit débattre régulièrement de toute question concernant les non-membres. Il peut soumettre au Groupe de direction une proposition tendant à approuver l'examen d'un non-membre et solliciter l'accord du Forum mondial selon la procédure écrite. Le GEP doit veiller à ce que tous les membres du Forum soient invités à choisir les non-membres à examiner.

56. Avant le début de l'examen, le pays non membre doit être informé de la possibilité d'adhérer au Forum mondial dès lors qu'il s'engage à mettre en œuvre les normes, accepte d'être examiné et paie les droits d'adhésion.

B. Participation de non-membres à leur examen par le Forum mondial

57. Les non-membres qui ne souhaitent pas devenir membre pourront participer à leur examen au même titre que les membres du Forum, et auront la possibilité d'organiser une mission sur place. Même si leur participation doit être encouragée, le rapport doit être préparé en se fondant sur les meilleures informations disponibles, même si le pays examiné ne se montre pas coopératif. Les non-membres ne sont pas associés à l'établissement du consensus.

58. Si l'invitation à convenir d'une mission sur place n'est pas acceptée ou si le pays néglige de coopérer avec les examinateurs, le GEP peut envisager de prendre d'autres mesures adéquates.

Financement

59. Le budget du Forum mondial prendra en charge les frais de déplacement et les indemnités journalières des membres du Secrétariat qui participent aux équipes d'évaluation.

60. Les membres qui prennent part aux examens en qualité d'évaluateur supporteront les frais de déplacement et les indemnités journalières de leurs experts affectés aux équipes d'évaluation. Chaque membre du GEP doit envisager de dépêcher deux à trois évaluateurs au cours du premier mandat.

61. Le pays examiné prendra à sa charge les frais induits par les réponses au questionnaire, la traduction de tous les documents pertinents et l'interprétation, ainsi que les frais de déplacement et les indemnités journalières des experts qui participent aux réunions du GEP et du Forum afin de présenter la position du pays sur le rapport. Le pays examiné supportera également les coûts liés à l'organisation de la mission sur place (autres que les frais de déplacement et les indemnités journalières des évaluateurs et des membres du Secrétariat mentionnés ci-dessus). Il sera également mis à contribution pour les coûts induits par tout retard dans le processus dont il est responsable.

Annexe 3 – Résumé des principales responsabilités des participants à un examen

Cette annexe résume les principales responsabilités qui incombent aux participants aux examens de Phase 1, de Phase 2 et aux examens combinés de Phase 1 et 2. Les procédures applicables aux examens combinés étant généralement similaires à celles des examens de Phase 2, les références aux examens de Phase 2 valent aussi pour les examens combinés, sauf mention contraire.

RESPONSABILITÉS DU SECRÉTARIAT

- A. *Calendrier des évaluations* : Conformément au calendrier global adopté par le Forum mondial, le Secrétariat établit, en concertation avec les évaluateurs et le pays examiné, un calendrier détaillant les étapes de chacun des examens.
- B. *Équipe d'évaluation* : Le personnel du Secrétariat coordonne l'équipe d'évaluation.
- C. *Questionnaire et questions supplémentaires* : Le Secrétariat analyse l'évaluation annuelle du pays examiné, les contributions des membres du Forum et les documents supplémentaires, et dresse une liste de questions en complément du ou des questionnaires normalisés. Lors des examens de Phase 2, des questions spécifiques peuvent porter sur des aspects étudiés lors d'un examen antérieur de Phase 1. Les questions supplémentaires sont envoyées au pays examiné après consultation des évaluateurs.
- D. *Mission sur place (pour les examens de Phase 2 et les examens combinés)* : En concertation avec les évaluateurs et le pays évalué, le Secrétariat prépare l'ordre du jour de la mission.
- E. *Préparation du rapport* :

1. Discussions préalables à la réunion du GEP : Le Secrétariat coordonne la rédaction d'un rapport qui intègre les points de vue des évaluateurs. Ce rapport est ensuite remis au pays examiné. Le Secrétariat, en concertation avec les évaluateurs, procède aux modifications adéquates en réponse aux commentaires et intègre les corrections soumises par le pays examiné. Le rapport rend compte des commentaires du pays examiné et des mesures qu'il envisage pour remédier aux faiblesses identifiées.
2. Réunions du GEP et du Forum mondial : Dans le cadre de l'équipe d'évaluation, le Secrétariat aura la possibilité d'intervenir ou de commenter tel ou tel point relatif au rapport.
3. Tâches postérieures à la réunion : Une fois le rapport approuvé par le GEP, le Secrétariat sera responsable de sa mise en forme et de sa transmission au Forum mondial. Une fois le rapport adopté par le Forum, le Secrétariat devra le publier.

RESPONSABILITÉS DES ÉVALUATEURS

- A. *Généralités.* Chaque pays qui accepte de mettre un évaluateur à disposition, et chaque évaluateur qui accepte cette fonction, acceptent sans réserve toutes les obligations qui en découlent, notamment de formuler des commentaires en temps voulu, de participer aux missions sur place et d'assister à toutes les réunions (réunions préparatoires, du GEP et si nécessaire du Forum mondial). Les pays qui ne parviennent pas à assumer leurs obligations doivent en aviser immédiatement le Secrétariat afin qu'il puisse choisir un autre pays évaluateur. Si le Secrétariat ne trouve pas de remplaçant, il doit en informer le GEP qui décidera de la marche à suivre.
- B. *Nomination des évaluateurs.* Les étapes sont les suivantes :
 1. Lorsqu'un membre du Forum a indiqué qu'il était disposé à fournir des évaluateurs, il doit désigner un point de contact central et, si possible, dresser une liste des noms et qualifications des évaluateurs potentiels. Les évaluateurs doivent être des agents publics provenant des autorités publiques concernées. Pour les examens de Phase 2 et les examens combinés, les évaluateurs

doivent également posséder une expérience pratique adéquate de l'échange de renseignements à des fins fiscales. Un manuel regroupant les documents pertinents leur sera remis.

2. Les membres du Forum seront informés par le Secrétariat, le plus tôt possible, de la décision du président et des vice-présidents du GEP concernant les pays que leurs évaluateurs devront examiner, et des dates des examens.
3. Les membres du Forum informeront le Secrétariat des raisons éventuelles pour lesquelles ils n'estiment pas judicieux de participer à l'examen d'un ou de plusieurs des pays sélectionnés.
4. Le pays examiné informera le Secrétariat des raisons éventuelles pour lesquelles il ne considère pas judicieux qu'un pays en particulier fasse partie de l'équipe d'évaluation.
5. Les membres du Forum qui fournissent des évaluateurs proposent, par le biais de leur point de contact central, les évaluateurs susceptibles de mener l'examen, et fournissent leurs noms et qualifications au Secrétariat dans un délai de cinq jours ouvrés à compter de la réception de la demande du Secrétariat.

C. *Composition de l'équipe d'évaluation.* L'équipe d'évaluation se compose en général de deux experts qui doivent être spécialistes dans des domaines sur lesquels porte l'examen du pays, comme l'interprétation des conventions fiscales, des lois, règlements et pratiques y compris en ce qui concerne l'échange international de renseignements ; les questions comptables et relatives à la transparence ; et l'accès aux renseignements. Les évaluateurs peuvent se consulter mutuellement afin de garantir que leurs compétences couvrent bien les domaines en question. Un pays peut nommer deux évaluateurs pour les examens combinés de Phases 1 et 2. Les personnes assumant la fonction d'évaluateur ont le devoir d'être objectives dans leur jugement et de s'exprimer à titre personnel.

D. *Examen écrit.* Les évaluateurs doivent :

1. Coopérer avec le Secrétariat en vue d'élaborer une liste de questions supplémentaires.

2. Cerner les problèmes posés par les réponses au questionnaire fournies par le pays examiné et en informer le Secrétariat pour qu'il les soumette à des questions de suivi ou qu'il les intègre au projet de rapport.
 3. Coopérer avec le Secrétariat lors de la préparation du rapport.
- E. *Mission sur place (pour les examens de Phase 2 et les examens combinés)* : Les évaluateurs participent à tous les aspects de la mission sur place, et apportent une contribution significative aux discussions au cours de la réunion sur place avec le pays examiné et pendant les discussions préparatoires et de compte rendu avec le Secrétariat.
- F. *Réunions du GEP et du Forum mondial*. Les évaluateurs assistent, si nécessaire, à la réunion du GEP afin de présenter le projet de rapport ainsi qu'aux réunions du Forum mondial qui analysent le rapport en détail.

RESPONSABILITÉS DU PAYS EXAMINÉ

- A. *Point de contact central*. Le pays examiné désigne un point de contact central qui doit veiller à ce que toutes les communications avec le Secrétariat soient rapidement transmises aux personnes concernées dans le pays examiné.
- B. *Questionnaire et documents explicatifs*. Conformément au calendrier établi par le Secrétariat, le pays examiné soumet des réponses écrites au questionnaire et aux questions supplémentaires, ainsi que les documents explicatifs et les résumés des cas pertinents.
1. Même s'il est préférable d'intégrer ces réponses dans une seule réponse écrite globale, cela ne doit pas conduire le pays examiné à différer sa réponse. Si le pays examiné n'a pas finalisé ses réponses à toutes les questions dans les délais fixés par le calendrier, il doit les soumettre dès qu'elles sont prêtes et compléter au besoin sa réponse.
 2. Le pays examiné fournit les textes explicatifs, comme les lois, règlements et décisions de justice. Il est essentiel que tous les documents soient communiqués suffisamment tôt pour permettre aux évaluateurs et au Secrétariat d'en prendre connaissance. Les

textes explicatifs doivent être rédigés en anglais ou en français, ainsi que dans la langue d'origine, à moins qu'il n'en soit convenu autrement avec le Secrétariat. Si les documents sont volumineux, le pays examiné doit déterminer avec le Secrétariat ceux à traduire en priorité.

3. Le pays examiné répond également aux questions de suivi supplémentaires éventuelles induites par ses réponses au questionnaire.

C. *Mission sur place*

1. Le pays examiné donne accès aux responsables concernés, selon les exigences du programme et en concertation avec le Secrétariat et avec les évaluateurs. Les noms, titres et responsabilités de chaque participant sont communiqués au Secrétariat avant la mission sur place. Le pays examiné doit faire tout son possible pour que la liste des participants reflète les propositions de l'équipe d'évaluation.
2. Le pays examiné doit mettre un site à disposition pour la mission sur place.
3. Bien que le pays examiné ne soit pas tenu de préparer les déplacements de l'équipe d'évaluation, il peut envisager de négocier des chambres d'hôtel au taux préférentiel réservé aux agents publics dans un lieu adéquat compte tenu du site des réunions.
4. La langue (anglais ou français) dans laquelle est menée l'évaluation est convenue à l'avance. Le pays examiné peut être tenu de fournir les services d'interprétation et de traduction jugés nécessaires par l'équipe d'évaluation.

D. *Projet de rapport*

1. Le pays examiné doit réviser soigneusement le projet de rapport et soumettre les corrections ou précisions qu'il juge adéquates, indexées aux paragraphes concernés du projet de rapport. Il doit toutefois se garder de réécrire entièrement le rapport.

2. Les commentaires doivent être soumis dans les délais fixés dans le calendrier. Pour que le GEP reçoive le projet de rapport suffisamment tôt avant la réunion, les commentaires soumis tardivement ne seront pas intégrés dans le projet de rapport remis au GEP mais seront diffusés séparément.
 3. Lorsqu'un projet de rapport est débattu oralement au cours d'une réunion du GEP, le pays examiné peut exposer ses vues.
- E. *Après l'examen.* Dans les six mois qui suivent l'adoption du rapport par le Forum mondial, le pays examiné doit rendre compte des mesures qu'il a prises ou qu'il envisage de prendre en vue de mettre en œuvre les recommandations. Il doit remettre un rapport écrit détaillé d'ici un an.

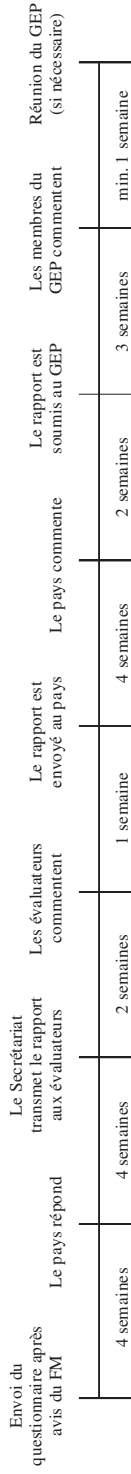
RESPONSABILITÉS DES MEMBRES DU GEP ET DU FORUM MONDIAL

- A. *Contributions aux examens de Phase 1 :* Les membres du Forum mondial sont invités à faire connaître les aspects qu'ils souhaitent voir traiter pendant l'évaluation.
- B. *Questionnaire pour les examens de Phase 2 :* Les membres du Forum mondial qui échangent des renseignements avec le pays examiné sont invités à remplir un questionnaire sur la qualité de cet échange, et à indiquer les aspects qu'ils souhaitent voir traiter pendant l'évaluation. Les pays qui pratiquent un échange intensif de renseignements avec le pays examiné sont tout particulièrement tenus de répondre au questionnaire dans les délais prescrits. Les membres du Forum mondial qui ont complété le questionnaire doivent être prêts à répondre à d'éventuelles questions de suivi posées par l'équipe d'évaluation.
- C. *Commentaires sur les projets de rapports :* Les membres du GEP et les membres du Forum mondial doivent s'assurer qu'un ou plusieurs experts qualifiés révisent les projets de rapports et, le cas échéant, formulent des commentaires sur les demandes d'approbation ou d'adoption selon la procédure écrite.
- D. *Suivi des examens :* Les membres du GEP prennent des dispositions pour qu'un ou plusieurs experts qualifiés révisent les rapports de suivi préparés par le pays examiné et formulent des commentaires ou posent des questions, le cas échéant.

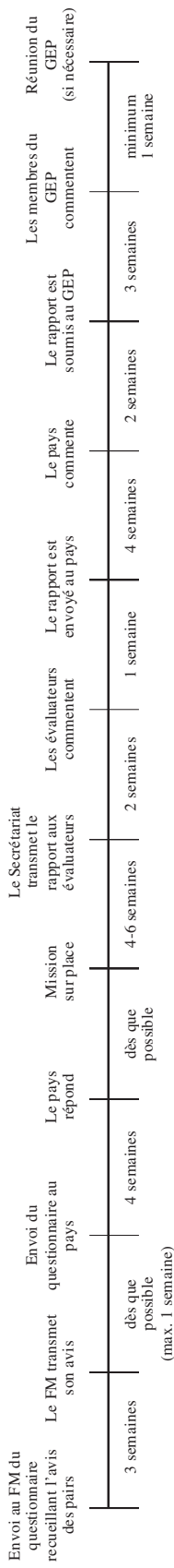
- E. Participation aux réunions du GEP* : Les membres du GEP veillent à ce qu'un ou plusieurs experts qualifiés assistent à chacune des réunions du GEP. Les absences doivent être signalées une semaine avant la réunion. Les membres du GEP qui ne se présentent pas à trois réunions successives seront automatiquement radiés du GEP, et le Forum mondial élira un nouveau membre

Annexe 4 – Modèles de calendrier d'évaluation

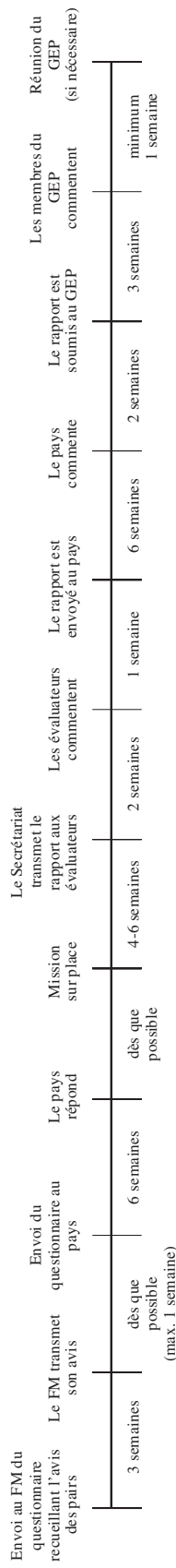
Examen de Phase 1



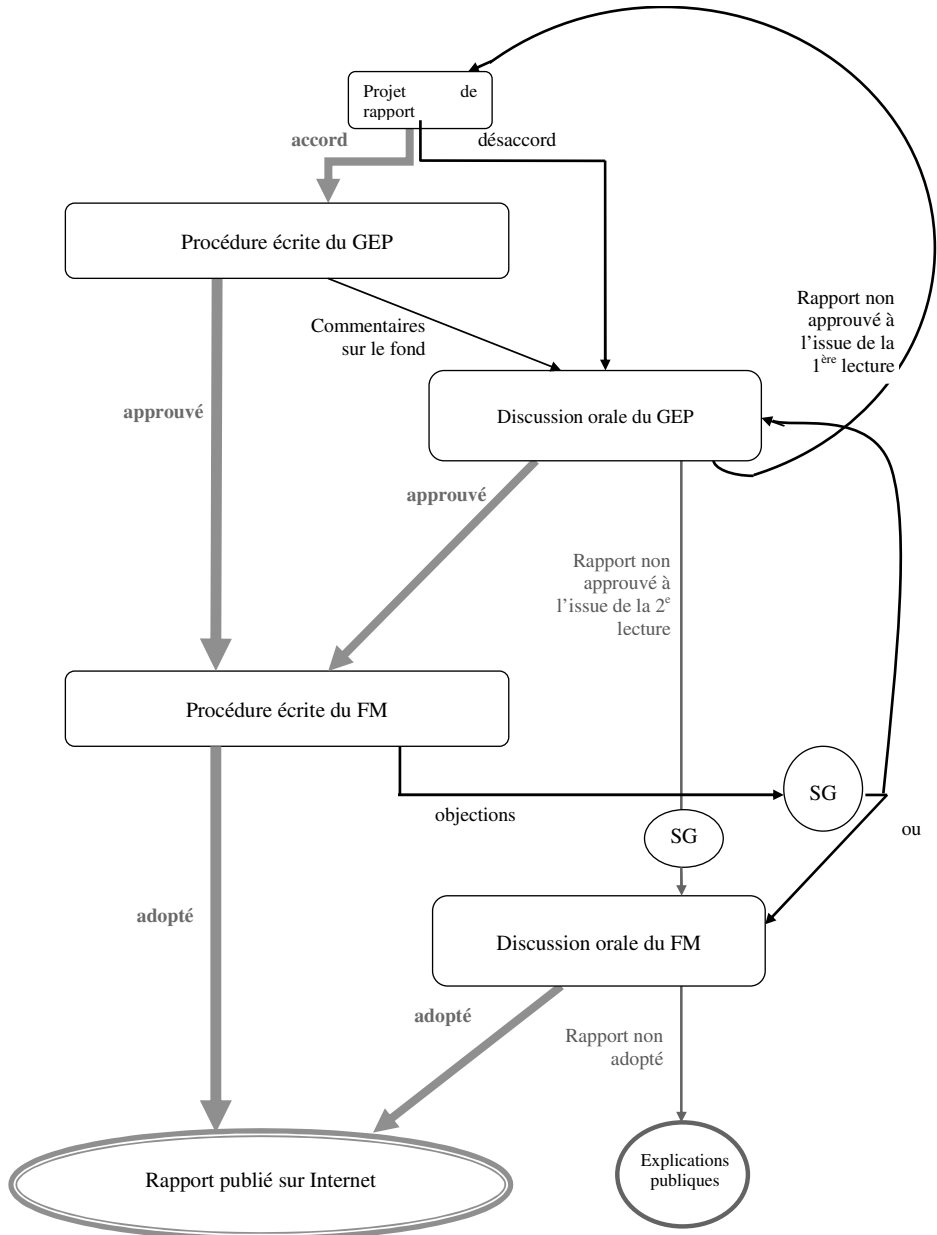
Examen de Phase 2



Examen combiné de Phases 1 et 2



Annexe 5 – Diagramme de la procédure d'adoption des rapports



Annexe 6 – Structure du rapport d'examen par les pairs

Cette annexe fournit des orientations sur la structure des projets de rapports d'examen par les pairs (pour les rapports de Phase 1, de Phase 2 et les rapports combinés) préparés par l'équipe d'évaluation et soumis à l'approbation du GEP (avant d'être adoptés par le Forum mondial). Cette structure est susceptible d'être modifiée à mesure que les équipes d'évaluation et le GEP acquerront de l'expérience. Les projets de rapports doivent, dans la mesure du possible, suivre une présentation similaire, même si chaque rapport sera adapté aux particularités du pays examiné. La longueur estimée sera comprise entre 20 et 40 pages, en fonction de la complexité du rapport.

Résumé (1-2 pages)

Introduction (environ 3-6 pages)

- A. Présentation de l'exercice de suivi et des paramètres spécifiques de l'examen (par exemple, identification des évaluateurs, informations logistiques, organisation ou non d'une mission sur place).
- B. Aperçu du pays examiné – cette sous-section présente les éléments pertinents du système politique, économique et juridique du pays. Elle résume également l'historique de la participation du pays à l'échange de renseignements ainsi que le rapport de Phase 1, le cas échéant.
- C. Évolutions récentes – cette sous-section présente brièvement les actions récemment menées par le pays examiné pour appliquer les normes (ces actions seront analysées en détail à la section 2).

Respect des normes (environ 15-30 pages)

1. Cette section se divise en trois parties. Chacune des parties se décompose en éléments essentiels décrits dans le mandat, et fournit une analyse détaillée du respect de chacun de ces éléments par le pays :

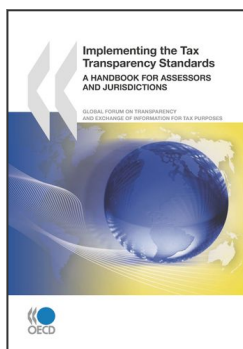
- A. Disponibilité des renseignements
 - 2. A.1. Renseignements relatifs à la propriété et à l'identité
 - 3. A.2. Registres comptables ; etc.
- B. Accès aux renseignements
- C. Échange de renseignements

4. Dans les rapports de Phase 2 et les rapports combinés, l'analyse doit cibler les aspects identifiés dans le rapport de Phase 1 ou par d'autres membres du Forum mondial – soit de manière générale, soit par le biais du questionnaire spécial rempli par les membres qui ont conclu un accord d'échange de renseignements avec le pays examiné.

5. Tous les rapports évalueront le respect des éléments essentiels par le pays et formuleront des recommandations d'actions correctives le cas échéant. Le rapport rendra également compte de l'opinion du pays examiné et des mesures qu'il compte prendre pour mettre en œuvre les éventuelles recommandations.

Résumé des évaluations et des recommandations (1-2 pages)

6. Cette section comporte un tableau qui contient l'évaluation du pays pour chacun des éléments essentiels ainsi que les recommandations correspondantes éventuelles. En conclusion, le rapport indique les étapes suivantes du processus d'examen par les pairs et établit un calendrier des rapports de suivi à remettre au GEP.



Extrait de :
Implementing the Tax Transparency Standards
A Handbook for Assessors and Jurisdictions

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264088016-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2010), « Méthodologie », dans *Implementing the Tax Transparency Standards : A Handbook for Assessors and Jurisdictions*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264088344-4-fr>

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.