

Veillez noter que cette note d'orientation fait référence à la Norme 2013. Dans la plus part des cas, les exigences sont les mêmes et les conseil reste valable. Une version mise à jour faisant référence à la Norme 2016 sera disponible aussitôt.

Cette note a été publiée par le Secrétariat international de l'ITIE pour apporter des conseils aux pays mettant en œuvre l'ITIE sur la manière de satisfaire aux Exigences de la Norme ITIE. Les lecteurs sont invités à se référer directement à la Norme ITIE, et à contacter le Secrétariat international pour obtenir de plus amples informations. Les coordonnées de contact figurent sur le site Internet www.eiti.org/fr.

Note d'orientation 11 : Confidentialité des informations relatives aux contribuables dans le cadre de la déclaration ITIE

Résumé

Les entités de l'État qui participent à l'ITIE peuvent être assujetties à des restrictions en ce qui concerne la divulgation des renseignements concernant les contribuables en raison de dispositions en matière de confidentialité des informations et de protection de la vie privée des contribuables. La présente note d'orientation énonce les options possibles pour résoudre cette question, en puisant dans l'expérience des pays mettant en œuvre l'ITIE.

Contexte

L'ITIE exige des agences gouvernementales qu'elles fournissent une déclaration complète des revenus fiscaux perçus sur les industries extractives. Toutes les entités de l'État qui reçoivent des revenus significatifs sont tenues de communiquer ces revenus de manière exhaustive conformément au périmètre convenu (Exigence 4.2a).

Les entités de l'État qui participent à l'ITIE peuvent être assujetties à des restrictions en ce qui concerne la divulgation des renseignements concernant les contribuables en raison des lois relatives à la confidentialité des informations et à la protection de la vie privée des contribuables. Les lois relatives à la confidentialité des informations et à la protection de la vie privée des contribuables stipulent habituellement que les renseignements concernant les contribuables sont confidentiels et qu'ils ne peuvent être utilisés que par l'autorité compétente en matière de gestion du système fiscal, sauf disposition contraire de la loi.

Dans certains contextes, il se peut que le gouvernement ait conclu des contrats avec des entreprises pétrolières, gazières et minières qui interdisent la divulgation d'informations, en particulier de ces informations qui sont commercialement sensibles.

Orientations

Il n'existe pas de solution unique à ce problème étant donné que les cadres juridiques et autres accords susceptibles d'affecter la mise en œuvre varient d'un pays à l'autre, et il faudra donc y répondre de plusieurs manières différentes. Lorsque les contrats interdisent la divulgation des informations, les parties contractantes

pourraient, par accord mutuel, les modifier pour rendre possible la divulgation des paiements d'impôts, ou trouver d'autres façons de divulguer ces informations et permettre ainsi au processus ITIE de se poursuivre.

Il est recommandé que le Groupe multipartite mène un examen du cadre juridique et réglementaire en vue de déterminer les obstacles particuliers qui sont susceptibles d'affecter la mise en œuvre de l'ITIE et d'étudier les options visant à résoudre ces problèmes.

Dans certains pays mettant en œuvre l'ITIE, les autorités fiscales peuvent publier des renseignements dans certaines circonstances particulières. Elles peuvent par exemple disposer de pouvoirs discrétionnaires sous réserve de « l'intérêt général » et autres tests similaires. Le Groupe multipartite devra contacter les autorités fiscales directement afin d'étudier, de concert avec elles, les options possibles pour accéder aux données nécessaires. Le Groupe multipartite devra documenter les options envisagées et l'approche convenue pour résoudre ce problème.

En mettant à profit l'expérience des pays mettant en œuvre l'ITIE, il est suggéré que l'évaluation envisage les options suivantes :

1. Promulguer ou modifier la législation et les règlements

Plusieurs pays mettant en œuvre l'ITIE se sont servis d'ordonnances de l'exécutif ou de décrets présidentiels, ministériels et autres pour autoriser la divulgation de renseignements, alors que d'autres ont préféré modifier la législation et les règlements existants ou en adopter de nouveaux, en précisant par exemple que la participation à l'ITIE constituait une exemption aux dispositions habituelles en matière de confidentialité des informations et de protection de la vie privée des contribuables. Cette approche s'est avérée efficace, bien que le processus législatif puisse être chronophage et retarder considérablement la mise en œuvre de l'ITIE.

2. Accéder aux informations par le truchement d'intermédiaires/de tiers

Il est parfois possible d'accéder aux données nécessaires par le biais d'intermédiaires/de tiers. Une agence publique de statistiques, un auditeur général, un comité parlementaire, un médiateur ou une autre instance similaire peuvent ainsi avoir le droit d'exiger d'obtenir les données nécessaires et les mettre à la disposition de l'administrateur indépendant (et du public) en bénéficiant de davantage de flexibilité que les autorités fiscales. L'agence publique de statistique ou l'auditeur général pourraient par exemple conclure un contrat avec l'administrateur indépendant, permettant à celui-ci de mettre à profit l'accès aux données dont ils bénéficient.

3. Salle des données

Il est possible que les agences gouvernementales puissent se servir d'une « salle de données » (ou d'une salle de données virtuelle) aux fins du processus ITIE. Les agences gouvernementales se servent souvent de salles de données pour communiquer une grande quantité de données confidentielles. Une salle de données classique est une salle sécurisée physiquement (située en règle générale dans le bureau de l'organisation qui divulgue les données), dans laquelle les parties mandatées (telles que l'administrateur indépendant de l'ITIE) peuvent se rendre afin de consulter divers documents et autres données mis à leur disposition et de faire des rapports sur ceux-ci. Une salle de données virtuelle utilise la même procédure par l'intermédiaire d'un portail en ligne sécurisé. L'administrateur indépendant de l'ITIE serait lié par des dispositions concernant la confidentialité des informations et des restrictions seraient en place, limitant sa capacité à publier des informations détaillées à des tiers au moyen de l'envoi, de la reproduction et de l'impression. Pour des raisons juridiques, il se peut que des

informations d'audit détaillées soient requises (c.-à-d. une liste des personnes qui ont vu telle ou telle version de chaque document).

4. Renonciation de la part du contribuable

Dans certains cas, le contribuable peut renoncer à ses droits à la confidentialité des informations et à la protection de sa vie privée. Plusieurs pays mettant en œuvre l'ITIE ont demandé aux entreprises déclarantes d'écrire à l'autorité (aux autorités) fiscale(s) afin de demander que leurs données soient mises à la disposition de l'administrateur indépendant. S'il s'agit d'une option possible, il s'est avéré utile de rédiger un modèle de lettre usant d'un langage standardisé à cette fin.

5. « Contourner » les obstacles à une renonciation de la part du contribuable

Dans certains pays, les autorités fiscales peuvent ne pas avoir le droit de publier les données à l'administrateur indépendant même en cas de consentement de la part du contribuable, en raison de restrictions constitutionnelles et/ou législatives. Il est dans ce cas possible de contourner cette difficulté si le contribuable demande aux autorités fiscales de lui fournir une copie de son dossier qu'il mettra ensuite personnellement à la disposition de l'administrateur indépendant. Cette approche repose sur l'hypothèse selon laquelle le contribuable a le droit d'accéder à une copie de son dossier. Par souci de protection du processus de rapprochement, le processus pourrait s'articuler en plusieurs phases de sorte que les entreprises fournissent tout d'abord leurs données à l'administrateur indépendant avant que ce dernier ne demande les données du gouvernement. Une procédure visant à vérifier que les données des gouvernements n'ont pas été modifiées est également nécessaire. Le projet pilote ITIE en Australie utilise un échange électronique des données se servant de fichiers protégés par des mots de passe.

Étude de cas : le Pérou

La constitution péruvienne [article 2(5)] prévoit le droit des citoyens à accéder aux informations en provenance des entités de l'État. Ceci est inscrit dans la Loi sur la transparence n° 27806. Cependant, ce texte prévoit une exception en ce qui concerne les informations relatives aux impôts, faisant écho à l'Article 85 du Code fiscal (Décret suprême n° 135-99-EF)¹. Celui-ci stipule que « le montant et la source des revenus, dépenses, [impôts] ou autres données quelles qu'elles soient » se rapportant à un contribuable sont confidentiels et ne peuvent être divulgués, sauf à des fins particulières qui sont précisées (aucune de celles-ci ne s'applique à l'ITIE).

Ceci a rendu ardu l'accès aux données du gouvernement relatives à l'impôt sur le revenu acquitté par les entreprises pétrolières, gazières et minières. Dans le rapport ITIE 2010, ces revenus représentaient en fin de compte 74 % du total des revenus du gouvernement. D'autres flux de revenus tels que les redevances et les droits de validité sont perçus comme des recettes non fiscales (*pagos no-tributarios*) ; ainsi, aucune difficulté n'a été rencontrée en matière de divulgation et de rapprochement de ces chiffres.

Pour répondre à ce problème, le Groupe multipartite péruvien a mis au point une procédure volontaire par l'intermédiaire de laquelle les entreprises renonceraient à leur droit à la confidentialité. S'appuyant sur les

¹ Disponible à l'adresse suivante (avec traduction anglaise automatique)

<http://www.microsofttranslator.com/bv.aspx?from=&to=en&a=http://www.sunat.gob.pe/legislacion/codigo/libro2/titulo3.htm>

données de production, 50 entreprises ont été identifiées comme significatives et ciblées pour participer au rapport ITIE. Il a fallu consacrer beaucoup de temps à contacter ces entreprises et à leur expliquer le processus ITIE. Les entreprises qui ont choisi de participer à l'Initiative ont été conviées à signer un formulaire juridique à force exécutoire par le biais duquel elles :

1. s'engageaient à déclarer les paiements d'impôts et les revenus applicables ;
2. renonçaient à leur droit à la confidentialité et autorisaient l'autorité fiscale (SUNAT) à divulguer les revenus pertinents ;
3. indiquaient si elles choisissaient d'effectuer la déclaration sous forme agrégée ou désagrégée.

33 entreprises ont convenu de participer au premier rapport. La couverture s'est beaucoup améliorée dans le deuxième rapport et le Pérou a atteint la Conformité, ayant prouvé que tous les paiements et recettes significatifs avaient été couverts.