La norme de l'OCDE de 2009 et l'engagement de Singapour

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

La confidentialité bancaire selon la section 47 du Banking Act

À Singapour, la confidentialité bancaire repose sur la loi. La section 47(1) du Banking Act 1970 dispose que les informations relatives aux clients ne doivent en aucune manière être communiquées à un tiers par une banque à Singapour ou par l'un de ses dirigeants ou employés, sauf dans la mesure où la loi le permet expressément. Les divulgations autorisées sont énumérées dans la troisième annexe (Third Schedule), qui précise la finalité de chaque divulgation, ses destinataires et les conditions qui s'y attachent. Toute violation constitue une infraction pénale, passible pour une personne physique d'une amende pouvant atteindre 125 000 S$ ou d'une peine d'emprisonnement de trois ans au plus et, dans les autres cas, d'une amende pouvant atteindre 250 000 S$.[1]

Cette disposition protégeait les clients contre les particuliers, les concurrents et, en principe, les États étrangers. Avant 2009, l'Inland Revenue Authority of Singapore (IRAS, l'administration fiscale singapourienne) ne pouvait obtenir des informations pour le compte d'un partenaire conventionnel étranger que si Singapour elle-même

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

y avait un intérêt fiscal, condition que la législation de 2009 a dû lever.[2] Comme Singapour n'imposait pas la plus grande partie de la fortune étrangère des non-résidents comptabilisée auprès de ses banques, cette condition écartait l'essentiel des demandes étrangères portant sur cette fortune. C'est la combinaison d'une confidentialité légale et d'une exigence d'intérêt national qui rendait Singapour attrayante pour les clients qui ne souhaitaient pas que les autorités de leur pays voient leurs comptes.

La liste grise et la décision de mars 2009

La crise financière de 2008 changea le climat politique. Le 2 avril 2009, les dirigeants du G20, réunis à Londres, annoncèrent des mesures contre les juridictions non coopératives, tandis que l'OCDE publiait le même jour des listes de juridictions. Singapour avait agi peu avant. Le 7 mars 2009, le Ministry of Finance (ministère des Finances) annonça que Singapour avait décidé d'adhérer à la norme de l'OCDE relative à l'échange effectif de renseignements dans le cadre de ses conventions de double imposition (CDI). Des projets de modification de la loi devaient suivre au milieu de l'année.[3]

Le ministère présenta cette décision comme conforme à la politique existante. La norme, selon lui, était compatible avec le système singapourien de confidentialité bancaire, qui « n'abrite pas les criminels ». Il releva aussi que le Comité d'experts des Nations unies sur la coopération internationale en matière fiscale avait soutenu la norme en octobre 2008 et que Singapour ne l'appliquerait qu'aux demandes de renseignements formulées de bonne foi.[4]

Cette adhésion vint trop tard pour éviter les listes. Début avril 2009, Singapour figurait sur la « liste grise » de l'OCDE, qui recensait les juridictions s'étant engagées à respecter la norme sans l'avoir encore mise en œuvre de manière substantielle. Interrogé au Parlement le 28 mai 2009 par la députée non élue de circonscription (Non-Constituency Member) Sylvia Lim, le ministre des Finances, Tharman Shanmugaratnam, souligna que Singapour avait 60 partenaires conventionnels et

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

que l'OCDE ne la considérait pas comme un paradis fiscal. Il ajouta que Singapour « ne tolère pas et ne tolérera pas que l'on abuse de ses lois pour protéger les criminels financiers et le produit de leurs activités illicites ».[5]

La loi de 2009 sur l'échange de renseignements et ses garanties

Le projet d'Income Tax (Amendment) (Exchange of Information) Bill 2009 fut soumis à consultation publique du 29 juin au 28 juillet 2009. Le ministère reçut 74 commentaires et en retint 56, dont la plupart portaient sur l'accès aux informations détenues par les banques et les sociétés fiduciaires (trust companies). Les participants demandèrent que les contribuables et les banques soient informés d'une demande valable et que les contribuables disposent d'un droit de recours devant les tribunaux. Les deux suggestions furent adoptées, de même que la suppression de l'exigence d'un accord de l'Attorney-General avant que l'IRAS puisse saisir la High Court.[6]

Le ministre des Finances présenta le projet en deuxième lecture le 19 octobre 2009. Il expliqua qu'une nouvelle section 105F levait la condition d'intérêt national pour les conventions désignées et qu'une nouvelle partie XXB élargissait les pouvoirs de l'IRAS pour obtenir des informations bancaires et fiduciaires. Les informations protégées par le Banking Act et le Trust Companies Act ne pouvaient être obtenues que par une procédure judiciaire. L'IRAS devait demander à la High Court une ordonnance de production (production order). Le contribuable et la banque en étaient normalement informés et pouvaient en demander l'annulation ou la modification.[7]

Le discours exposa aussi les garanties auxquelles Singapour tenait. Les demandes devaient satisfaire aux exigences documentaires fixées dans une nouvelle huitième annexe (Eighth Schedule) de l'Income Tax Act. Le projet excluait les « pêches aux renseignements », et l'assistance ne serait accordée que « lorsqu'il existe un cas réel ». Au moment du débat, Singapour était convenue avec 20 juridictions, dont 15 membres de l'OCDE, d'intégrer la norme dans leurs conventions et avait signé des

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

accords formels avec 11 d'entre elles. Le ministre fit observer que la Suisse et l'Autriche avaient chacune signé plus de douze accords de ce type, rappel que les concurrents de Singapour avançaient au même rythme.[8]

Ces dispositions subsistent, sous une numérotation nouvelle, dans la partie 20A de l'Income Tax Act 1947, qui va de la section 105A à la section 105HA. La section 105D(2) exige toujours qu'une demande contienne les informations prescrites par la huitième annexe. La section 105D(4)(a) dispose qu'un accord ne doit pas être interprété comme permettant au Comptroller (directeur de l'administration fiscale) de refuser une demande au seul motif que Singapour n'a pas besoin des informations pour ses propres besoins fiscaux.[9]

De la liste blanche aux examens par les pairs

La législation et les protocoles qui suivirent permirent à Singapour de quitter la liste grise en quelques mois. Lorsque Singapour et Brunei signèrent le 13 novembre 2009 un protocole intégrant la norme, le ministère des Finances le présenta comme le premier protocole signé depuis que Singapour avait rejoint la liste blanche de l'OCDE, celle des juridictions ayant mis en œuvre la norme de manière substantielle.[10] La rapidité de cette sortie devait beaucoup à une administration capable de négocier en succession rapide des protocoles avec la soixantaine de partenaires conventionnels du pays.

Singapour se positionna aussi au sein du nouveau dispositif d'examen. En janvier 2010, elle annonça qu'elle accueillerait du 30 septembre au 1er octobre 2010 la réunion du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, la première depuis que le forum avait été reconstitué en organe autonome en septembre 2009. Singapour était alors vice-présidente du Groupe d'examen par les pairs du forum.[11] Ce choix traduisait une stratégie qui revient tout au long de ce chapitre : accepter la norme tôt, en façonner l'application de l'intérieur et exiger l'égalité de traitement entre concurrents.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Les examens par les pairs confirmèrent le résultat. Le Forum mondial adopta son rapport de phase 1 sur le cadre juridique de Singapour le 1er juin 2011 et son rapport de phase 2 sur la mise en œuvre pratique le 2 avril 2013. Selon le ministère des Finances, le forum constata que Singapour échangeait des renseignements « de manière effective et en temps utile » et que ses pairs la considéraient comme « un partenaire important et fiable en matière d'échange de renseignements ». Singapour avait alors signé 41 accords intégrant la norme et répondu à plus de 300 demandes en trois ans. Un examen de deuxième cycle mené selon les termes de référence plus stricts de 2016 attribua à Singapour en octobre 2018 la note globale « conforme », la meilleure possible. L'examen portait sur la disponibilité des informations relatives aux bénéficiaires effectifs, les pouvoirs d'accès de l'IRAS et la qualité de l'échange dans la pratique.[12]

Les réformes de 2013

Une deuxième vague de réformes suivit en 2013. Le 14 mai 2013, le ministère des Finances annonça que Singapour étendrait l'assistance prévue par la norme à tous ses partenaires conventionnels existants, sous réserve de réciprocité, sans renégocier chaque convention. Elle signerait aussi la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, ce qui porterait le nombre de ses partenaires d'échange de 41 à 83. L'IRAS pourrait obtenir des informations bancaires et fiduciaires sans décision judiciaire, les contribuables conservant leur droit de recours. La même annonce laissait entrevoir un accord de modèle 1 avec les États-Unis au titre de FATCA et l'incrimination, à partir du 1er juillet 2013, du blanchiment du produit d'infractions fiscales graves.[13]

Le projet d'Income Tax (Amendment) Bill 2013 fut soumis à consultation publique du 18 au 31 juillet 2013. Le ministère justifia la suppression de la décision judiciaire par la nécessité de simplifier l'échange. Selon lui, ce changement ne remettait pas en cause les garanties fondamentales, puisque l'IRAS continuerait d'apprécier chaque demande au regard de la norme. Singapour ratifia la convention multilatérale amendée le 20 janvier 2016.[14] Le filtre judiciaire que la consultation de 2009 avait inscrit dans la loi ne dura donc que quatre ans. Sa disparition marqua le moment où l'échange sur demande devint une routine administrative.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Notes

1. Banking Act 1970, section 47(1), (2), (5) et (6), tel que reproduit par LawPlayer (lawplayer.com/sg/article/BA1970/47, consulté en novembre 2026) : les informations relatives aux clients « must not, in any way, be disclosed by a bank in Singapore or any of its officers to any other person » sauf dans les cas permis par la troisième annexe ; peine pour une personne physique « a fine not exceeding $125,000 or … imprisonment for a term not exceeding 3 years », et dans les autres cas une amende pouvant atteindre 250 000 $. ↩

2. Tharman Shanmugaratnam, discours de deuxième lecture sur l'Income Tax (Amendment) (Exchange of Information) Bill 2009, 19 octobre 2009 (mof.gov.sg) : la nouvelle section 105F « lifts this domestic interest condition », de sorte que l'IRAS peut remplir ses obligations au titre des CDI désignées. ↩

3. Ressos, *Genève, place financière internationale*, partie E, chapitre III, sur le communiqué du sommet du G20 de Londres du 2 avril 2009 annonçant des mesures contre les juridictions non coopératives et sur les listes publiées par l'OCDE le même jour. Ministry of Finance, « Singapore Endorses the OECD Standard for Exchange of Information », communiqué de presse, 7 mars 2009 (mof.gov.sg, consulté en novembre 2026) : décision d'adhérer à la norme de l'OCDE pour l'échange de renseignements au titre des CDI ; projets de modifications législatives à présenter mi-2009 et à déposer au Parlement. ↩

4. Ministry of Finance, communiqué de presse du 7 mars 2009 : la norme « is consistent with Singapore's system of banking confidentiality, which does not shelter criminals » ; soutien du Comité d'experts des Nations unies en octobre 2008 ; application de la norme par Singapour aux demandes formulées de bonne foi ; le ministère avait indiqué au Parlement le 10 février 2009 qu'il étudiait la norme. ↩

5. Ministry of Finance, « Organisation for Economic Cooperation and Development (Singapore on the 'Grey List') », réponse parlementaire du 28 mai 2009 de Tharman Shanmugaratnam à Sylvia Lim : inscription début avril

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

2009 sur la liste des juridictions qui « committed to the OECD Standard … but have not yet substantially implemented » celle-ci ; 60 partenaires conventionnels ; « Singapore does not and will not stand for the abuse of its laws to shelter financial criminals and their ill-gotten proceeds ». ↩

6. Ministry of Finance, « MOF Accepts Most Suggestions in the Feedback on the Legislative Framework to Implement the Internationally Agreed Standard for Exchange of Information for Tax Purposes », 15 septembre 2009 : consultation du 29 juin au 28 juillet 2009 ; 74 commentaires reçus, 56 retenus ; notification du contribuable et de la banque et droit de recours devant les tribunaux intégrés ; suppression de l'exigence d'un accord de l'Attorney-General avant une requête à la High Court. ↩

7. Tharman Shanmugaratnam, discours de deuxième lecture sur l'Income Tax (Amendment) (Exchange of Information) Bill 2009, 19 octobre 2009 (mof.gov.sg) : la section 105F « lifts this domestic interest condition » ; la partie XXB élargit les pouvoirs de collecte d'informations de l'IRAS ; l'IRAS « will make an application to the High Court for a production order » ; notification du contribuable et de la banque ou de la société fiduciaire, qui peuvent demander l'annulation ou la modification de l'ordonnance. ↩

8. Tharman Shanmugaratnam, discours de deuxième lecture du 19 octobre 2009 : les exigences de la huitième annexe « ensure that requests are justified » ; le projet « does not allow for what is called 'fishing expeditions' » ; assistance uniquement « where there is a genuine case at hand » ; accord avec 20 juridictions, dont 15 membres de l'OCDE, accords formels signés avec 11. Dans le même discours : « Switzerland and Austria have each signed more than 12 DTAs » intégrant la norme ; Hong Kong faisait « the same moves ». ↩

9. Income Tax Act 1947, partie 20A (sections 105A–105HA), « Exchange of Information under Avoidance of Double Taxation Arrangements and Exchange of Information Arrangements », tel que reproduit par LawPlayer (lawplayer.com/sg/act/ITA1947/section/part-20a, consulté en novembre 2026) : section 105D(2), la demande doit contenir les informations prescrites par la huitième annexe ; section 105D(4)(a), pas de refus au seul motif que « Singapore does not need the information for its own tax purposes » ; section

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

105E(2)(a), notification lorsque les informations sont protégées par la section 47 du Banking Act. ↩

10. Ministry of Finance, « Singapore and Brunei Enhance Tax Cooperation – First Protocol after Singapore Joins OECD's White List », 13 novembre 2009 : le protocole est « the first Protocol Singapore signed after joining the … OECD white list of jurisdictions that have substantially implemented the Standard ». ↩

11. Ministry of Finance, « Singapore to Host 2010 Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes », 25 janvier 2010 : réunion du 30 septembre au 1er octobre 2010 ; le forum de plus de 90 juridictions restructuré en organe autonome en septembre 2009 à Mexico ; Singapour vice-présidente du Groupe d'examen par les pairs. ↩

12. Ministry of Finance, « Global Forum Completes Peer Review of Singapore's International Tax Cooperation Framework », 15 avril 2013 : rapport de phase 1 adopté le 1er juin 2011, rapport de phase 2 le 2 avril 2013 ; Singapour « exchanges information with its EOI partners in an effective and timely manner » et est « an important and reliable EOI partner » ; 41 accords signés intégrant la norme ; plus de 300 demandes traitées au cours des trois années précédentes. Ministry of Finance, « Singapore Rated Overall Compliant with International Standards on Exchange of Information », 25 octobre 2018 : « the highest overall rating a jurisdiction can receive » ; évaluation selon les termes de référence de 2016 ; législation exigeant la disponibilité des informations, y compris sur les bénéficiaires effectifs, larges pouvoirs d'accès de l'administration fiscale, échange effectif et en temps utile. ↩

13. Ministry of Finance, « Singapore to Significantly Strengthen Framework for International Tax Cooperation », 14 mai 2013 : extension de l'échange de renseignements à tous les partenaires conventionnels existants sous réserve de réciprocité ; signature de la Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, portant le nombre de partenaires d'échange de 41 à 83 ; accès aux informations bancaires et fiduciaires sans décision judiciaire ; accord intergouvernemental de modèle 1 avec les États-Unis ; « From 1 July 2013,

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Singapore will criminalise the laundering of proceeds from serious tax offences. » ↩

14. Ministry of Finance, « Public Consultation on Amendments to the Income Tax Act to Incorporate Changes to our Exchange of Information (EOI) Regime », 18 juillet 2013 : consultation du 18 au 31 juillet 2013 ; la suppression de l'exigence d'une décision judiciaire « will further streamline the administration of EOI under the Standard » sans remettre en cause les garanties fondamentales ; les contribuables conservent leur droit de recours. Wikipedia, « Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters » (consulté en novembre 2026) : tableau des parties indiquant la ratification de la convention amendée par Singapour le 20 janvier 2016 ; la convention a été ouverte à la signature le 25 janvier 1988 et amendée par le protocole du 27 mai 2010. ↩

Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice. Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.