

Ces entreprises implantées dans plusieurs pays ont la possibilité de jouer sur les différences de législation de l'un à l'autre. Certains membres de l'Union européenne ont fait de l'évasion, ou plutôt de l'« optimisation », une industrie. Les États favorables qu'ils accordent de manière discrétionnaire aux grandes compagnies finissent

Exemplaire Islande

LE CHOIX de ne pas aller en justice, et plus généralement de ne pas s'attaquer aux grands fraudeurs, peut se mesurer à travers la baisse des effectifs. Le nombre de juges d'instruction au pôle financier de Paris a fondu depuis quinze ans : vingt-sept juges en 2001, treize en 2007 et huit en 2012. Au pôle financier de Nanterre, le nombre de juges est passé de sept à trois entre 2007 et 2012.

Le nombre d'enquêteurs spécialisés a aussi baissé. Cette tendance s'observe dans la plupart des pays européens. Selon la Fédération syndicale européenne des services publics, les politiques d'austérité ont conduit à la perte de 56 000 postes d'agent du fisc en Europe entre 2008 et 2012 (4). Des pays comme la Grèce ou le Royaume-Uni ont vu les effectifs de leurs administrations fiscales réduits de plus d'un cinquième durant cette période. En France, la direction générale des finances publiques a perdu 8,8 % de ses effectifs, c'est-à-dire plus de 11 000 agents, dont nombre d'enquêteurs fiscaux. Les présidences de MM. Jacques Chirac et Nicolas Sarkozy ont particulièrement affaibli la capacité de notre pays à combattre la fraude.

Il faut parler de justice de classe lorsque les pouvoirs publics font le choix délibéré de la conciliation avec les fraudeurs. En 2009 par exemple, le ministère des finances obtenait grâce à M. Hervé Falciari des listes de détenteurs de comptes non déclarés en Suisse. La fraude était simple à établir. Pourtant, sur 2 846 individus et 86 sociétés concernés, à peine une centaine ont été poursuivis devant un juge, dont l'héritière de Nina Ricci. Le ministre des finances Eric Woerth a préféré mettre sur pied une cellule dite de « dégrèvement » permettant aux contribuables fautifs de

budgetaire, le ministre des finances privilégie le recouvrement des sommes dues par les fraudeurs – qui dans le cas des multinationales – plutôt que des poursuites judiciaires par nature incertaines, plus longues et qui risquent de ne pas tomber à un moment politiquement opportun.

de simples pénalités, alors qu'une condamnation pénale aurait pu leur valoir de lourdes amendes, voire des peines d'emprisonnement.

Plus généralement, la situation des 150 000 contribuables les plus riches relève d'un service à part : la direction nationale de vérification des situations fiscales. En 2010, cette dernière a ordonné 900 redressements, mais elle n'a déposé que 17 plaintes. En général, une bonne collaboration avec le fisc suffit à éviter les poursuites. Les auteurs de menus larcins ne bénéficient pas d'une telle mansuétude...

Les privilèges octroyés à certains s'expriment aussi à travers les remises et les traitements de complaisance. On l'a vu, le ministre des finances dispose d'une sorte de « droit de grâce ». Par le passé, il a souvent pu rendre service à des amis, tout comme les contrôleurs fiscaux ont pu être utilisés pour gêner des adversaires. Dans le cas de demandes de remise, le comité du contentieux fiscal, douanier et des changes est obligatoirement consulté. Je me souviens y avoir participé au milieu des années 1990. Ce comité donne son avis, mais le ministre est libre de le suivre ou non, sans avoir à se justifier. Or lorsque MM. Karl Lagerfeld ou Bernard Tapie obtiennent des conditions de redressement ou de paiement de l'impôt très avantageuses, ils renforcent le sentiment insupportable qu'existe un entre-soi.

Il faut voir dans cette justice de classe une victoire culturelle des possédants. En alimentant les discours anti-impôts et en dénonçant une pression fiscale présentée comme insoutenable, ils ont tenté de légitimer la fraude. Pourtant, diverses études internationales ont montré qu'il n'y a pas de corrélation entre le niveau moyen

Les banques constituent le principal intermédiaire mobilisé par les individus et les entreprises pour dissimuler des revenus ou du patrimoine. Il n'est pas tellement surprenant de voir apparaître dans de nombreux montages des « Panama papers » la Société générale ou le Crédit agricole. Ce dernier aurait par exemple géré auprès du cabinet panaméen Mossack Fonseca près de 1 130 sociétés outre-mer pour le compte de ses clients et via ses filiales, notamment suisses (6). Les banques ont pourtant depuis plusieurs dizaines d'années l'obligation de signaler des pratiques ou des mouvements d'argent pouvant être liés au blanchiment de revenus issus de crimes ou de délits. Mais ces règles sont peu respectées. Et cette obligation légale se heurte à la volonté d'attirer et de garder les plus gros clients.

La mise en examen de certaines filiales de HSBC pour complicité de blanchiment de fraude fiscale à la suite des révélations du « SwissLeaks (7) » ou celle de l'UBS pour blanchiment aggravé de fraude fiscale (8) et subornation de témoin sont encore des exceptions que l'on doit au courage de lanceurs d'alerte.

Pour les agents du fisc, dépourvus de moyens réels d'enquête (perquisitions, gardes à vue, écoutes éventuelles, etc.), le choix de proposer des poursuites pénales relève du parcours du combattant. Le dossier est d'abord visé par le chef de brigade, puis soumis à la direction départementale, avant d'être transmis à l'administration centrale. Comme le soulignent dans un travail très fourni Alexis Spire et Katia Weidenfeld (9), les inspecteurs hésitent d'autant plus qu'ils perçoivent les sanctions prononcées par les juges – si sanction il y a – comme très faibles au regard du temps consacré à faire aboutir la plainte. L'anticipation des contraintes liées à l'action pénale et une certaine politique du chiffre ont fait de la conciliation la norme.

Pourtant, l'impunité fiscale n'est pas une fatalité. J'en veux pour preuve le sursaut du peuple islandais au lendemain de l'effondrement bancaire de 2008. Les citoyens de ce petit pays ont refusé par référendum de payer la dette laissée par les dérivés d'une banque, et une enquête d'ampleur a été

Plusieurs dossiers font encore l'objet d'une investigation. Le combat contre l'impunité est loin d'être terminé en Islande. Rattrapé par les révélations des « Panama papers », le premier ministre Sigmundur Davíð Gunnlaugsson a dû démissionner devant le mécontentement populaire, tandis que tant de ses homologues étrangers restent en place. L'exemple de ce pays montre que la lutte contre la criminalité financière peut s'avérer efficace, surtout quand on dispose, comme en France, de compétences exceptionnelles dans l'administration fiscale. Ne pas rechercher les responsables de cette crise monumentale, qui a coûté plus de 2 000 milliards d'euros aux pays européens, sans compter les années de récession et de chômage, résulte bien d'un choix politique.

Si l'absence d'harmonisation des règles en Europe et dans le monde favorise l'exode et la fraude, il est possible d'agir dès maintenant en France. Le premier moyen d'en finir avec l'impunité passe par la suppression de la CIF et du quasi-monopole de Bercy dans l'ouverture de procédures pénales. Cela renforcerait la transparence, réduirait des délais qui permettent trop souvent aux contrevenants de faire disparaître les preuves et laisserait à la justice spécialisée les moyens de se saisir des enquêtes et de les mener à leur terme.

Certains brèches ont été ouvertes. Depuis 2010, lorsqu'elle suspecte une fraude internationale ou complexe, l'administration fiscale peut porter plainte avant la fin du contrôle. La CIF est alors saisie sans que soit averti le contribuable, et une procédure judiciaire est ouverte. L'enquête est confiée à la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale, dotée d'importants pouvoirs d'investigation, mais encore de faibles moyens. En 2013, cette brigade ne rassemblait que vingt-quatre policiers. Ils sont aujourd'hui cinquante. Malheureusement, cette brigade ne traite pas plus de 10 % des cas pouvant impliquer des poursuivants. Il est donc urgent d'étendre son pouvoir à l'ensemble des infractions, à charge pour elle d'établir par la suite si l'issue de l'enquête doit

mener à un simple redressement ou une procédure judiciaire.

Tout cela implique un renforcement des moyens humains et financiers. Mais n'oublions pas que les enquêteurs, policiers, juges d'instruction ont en commun d'être rapportés plus au budget de la nation qu'au leur coût. Seule manque la volonté politique de leur donner le pouvoir d'agir. Mettre fin à l'impunité fiscale, c'est aussi assumer de cibler explicitement ceux qui profitent de ces schémas frauduleux à grande ampleur, à des fins d'exemplarité.

Enfin, il est primordial de désamorcer tout soupçon d'intervention extérieur dans le cours de la justice. C'est pourquoi il est urgent d'établir l'indépendance de procureurs vis-à-vis du pouvoir politique et de supprimer la Cour de justice de la République, qui, malgré la qualité de ses membres, organise le jugement de membres du gouvernement par leur pairs. Lorsque des dirigeants de grande entreprises, des intermédiaires et de conseillers fiscaux, ou de riches individus connus du grand public, font l'objet d'une attention particulière et que les sanctions pénales s'appliquent, les citoyens reprennent confiance.

EVA JOLY.

(1) Estimation de Richard Murphy, « Closing the European tax gap », Tax Research UK, 10 février 2012, reprise dans le « Rapport sur la lutte contre la fraude fiscale. L'évasion fiscale et les paradis fiscaux » Parlement européen, 24 avril 2013.

(2) Rapport de la direction générale des finances publiques, 2014.

(3) Selon les statistiques annuelles de l'annexe A projet de loi de finances, « Évaluation des voies et moyens ».

(4) « L'impact de l'austérité sur la collecte de l'impôt », rapport du Labour Research Department pour la Fédération syndicale européenne des services publics, novembre 2014.

(5) « Quels sont les déterminants du civisme fiscal ? Fiscalité et développement », Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), mars 2012.

(6) « « Panama papers » : le business offshore et le Crédit agricole et de la BNP », *Le Monde*, 11 mai 2014.

(7) *Le Monde*, 9 avril 2015.

(8) Agence Spire et Katia Weidenfeld, *L'Impunité fiscale. Quand l'État brade sa souveraineté*, La Découverte, Paris, 2015. Lire aussi Alexis Spire, « Comment contourner l'impôt sans s'exiler », *Le Monde diplomatique*, février 2013.

(9) Alexis Spire et Katia Weidenfeld, *L'Impunité fiscale. Quand l'État brade sa souveraineté*, La Découverte, Paris, 2015. Lire aussi Alexis Spire, « Comment contourner l'impôt sans s'exiler », *Le Monde diplomatique*, février 2013.