



Note d'actualité

Mardi 17 Novembre 2009

Loi de finances rectificatives 2009 : à quand la création d'un service judiciaire d'enquêtes fiscales ?

Le projet de loi de finances rectificatives pour 2009 est connu : certaines dispositions visent les paradis fiscaux, mais la création d'un service judiciaire d'enquêtes fiscales (Sejufi) n'est pas annoncée.

Les nombreuses affaires qui ont éclaté ces derniers temps l'on montré, le constat est désormais solidement établi ; la lutte contre la fraude fiscale, notamment la fraude complexe et/ou internationale (via les paradis fiscaux et judiciaires par exemple) requiert un renforcement important des moyens juridiques, humains et matériels.

S'agissant des moyens juridiques, c'est-à-dire de ceux qui peuvent découler des mesures législatives votées, par exemple, dans les lois de finances, il existe de nombreuses propositions. Le rapport de la Commission des finances de l'Assemblée nationale (signé par des députés de toutes les sensibilités, ce qui est un fait notable à souligner) en dresse par exemple un certain nombre, tout comme certaines organisations non gouvernementales (la « plateforme paradis fiscaux et judiciaires », le réseau tax justice network ou l'association Attac) et syndicales (dont l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires).

On ne peut que se féliciter de voir que des propositions sont partagées par plusieurs acteurs. Il en va ainsi de l'amélioration de l'accès aux informations et du renforcement des obligations fiscales, bancaires et comptables. Cette convergence semble montrer que les conditions sont plutôt favorables pour avancer sur le terrain de la lutte contre l'évasion fiscale internationale.

Parmi les propositions ; la création d'un service judiciaire d'enquêtes fiscales

Parmi les propositions avancées figure notamment la création d'un service judiciaire d'enquêtes fiscales (Sejufi). Déjà envisagé fin 2008 et repoussé, faute d'accord au sein du gouvernement notamment, un tel service est à nouveau en débat.

Actuellement, un tel service manque à l'arsenal anti-fraude fiscale français, lequel repose sur un contrôle fiscal administratif qui doit être certes amélioré mais qui est adapté à la plupart des fraudes mais impuissant devant les fraudes les plus complexes et les plus graves.

Notre organisation soutient l'idée qu'un tel service ne peut se concevoir autrement qu'avec le souci de l'efficacité. La technicité fiscale en constitue alors l'élément clé. Il s'agirait alors de permettre à des agents des impôts qui exercent déjà leur métier d'enquêteur ou de vérificateur dans les services fiscaux de mettre en œuvre des procédures plus réactives et donc plus efficaces en cas de fraude complexe dont l'une des caractéristiques est la rapidité d'exécution. Vite montée, vite démontée, la fraude est parfois très difficile à détecter, encore plus à rectifier et donc à recouvrer.

Avec le statut et les procédures d'officier de police judiciaire et, le cas échéant, appuyés par des policiers lorsque les circonstances le justifient, les agents des impôts pourraient, dans le cadre d'un Sejufi véritablement « fiscal », accroître l'efficacité de la lutte contre certains types de fraude.

Si l'on veut que le service judiciaire fiscal soit efficace, il ne peut qu'être rattaché à la sphère fiscale, il doit être composé de professionnels de la fiscalité, il doit être lié, sur le plan de la formation et de l'information, à la sphère fiscale, en clair, il en est une composante, placé sous l'autorité directe de « Bercy ».

L'architecture globale d'un tel service pourrait être la suivante : placé sous l'autorité d'un magistrat, le service judiciaire d'enquête fiscal agirait dans le prolongement des procédures menées par les services fiscaux et en coordination avec le service national de la douane judiciaire (SNDJ) qui existe et qui constituerait le « pendant douanier » du Sejufi. Ponctuellement, des actions coordonnées pourraient être menées avec les agents d'autres administrations (la police nationale par exemple) lorsque l'intérêt le commanderait (interpellation musclée...), chacune des administrations intervenantes apportant alors sa spécificité. On éviterait ainsi de verser dans le « tout sécuritaire judiciaire fiscal », et on compléterait utilement les procédures administratives existantes en matière de contrôle fiscal.

Pour un Sejufi technicien et efficace

Le contrôle fiscal est organisé sur la base de procédures administratives qui permettent de détecter et de combattre la plupart des cas de fraude. Devant l'évolution de la fraude fiscale, la question de l'évolution des moyens se pose nécessairement, qu'il s'agisse de moyens juridiques, humains ou matériels. Le service d'enquêtes judiciaires fiscales s'inscrit dans l'évolution des moyens juridiques de l'administration fiscale. Il viendrait ainsi combler un vide et permettrait aux inspecteurs et aux contrôleurs des impôts de lutter directement contre la fraude complexe, une notion différente de celle de grande fraude, car elle fait appel au schéma de fraude et non au montant en jeu.

La technicité fiscale, fréquemment saluée dans les structures où coopèrent différentes administrations avec les agents des impôts, couplée à un statut d'officier fiscaux judiciaires, permettrait de combler ce vide que des structures comme la brigade nationale d'enquêtes économiques (BNEE), les groupements d'interventions régionaux (GIR, parfois pris comme l'exemple à suivre pour la police fiscale) ou les récentes décisions à propos de la coopération entre les administrations (fiscale, police nationale) visant les quartiers sensibles, ne comblent pas. Ces structures ne sont en effet pas tournées vers la fraude fiscale complexe, notamment celle via les paradis fiscaux et judiciaires. En effet, l'activité des GIR est par exemple davantage tournée vers la délinquance « urbaine » (notamment le trafic de drogue) ainsi que l'a confirmé la Ministre de l'intérieur en Janvier 2009. Le GIR est conçu essentiellement comme un lieu de transmissions de l'information fiscale vers les services de police nationale. Son intérêt fiscal est donc assez limité. Par ailleurs, les mesures prises dans le cadre du plan visant les quartiers sensibles tendent officiellement à organiser la « redescente » des informations provenant d'affaires traitées par la police nationale vers les services fiscaux pour, le cas échéant, procéder à des contrôles fiscaux. Ces deux structures répondent à des logiques et des objectifs propres mais ne sont pas directement tournées vers la fraude fiscale complexe.

Le champ des affaires qui seraient couvertes par le Sejufi serait différent. Par nature, son champ d'activité serait différent et plus « international ». Les fraudes et les publics visés par les GIR ou les autres services travaillant avec la police nationale d'une part et le Sejufi d'autre part seraient en réalité différents et complémentaires. C'est précisément ce qui justifie l'existence d'un service d'enquêtes judiciaires fiscales garant d'une technicité fiscale de haut niveau, rattaché au Ministère du budget et des comptes publics, travaillant en fonction des besoins avec l'appui de la police.

Créer un service d'enquêtes judiciaires fiscales à bercy demeure nécessaire

Dans le cadre de ses compétences, c'est-à-dire du suivi des dossiers fiscaux, de procédures de recherche ou de contrôle, l'administration fiscale est actuellement en mesure de détecter un schéma de fraude complexe nécessitant la saisie du Sejufi. Elle peut ainsi l'alimenter en « dossiers utiles », c'est-à-dire de dossiers correspondant aux objectifs du Sejufi. Il est donc logique qu'en administration par nature technicienne, elle suive elle-même les dossiers qu'elle gère, qu'elle a détectés et dont elle aura à recouvrer les rectifications d'imposition provenant des contrôles du Sejufi.

Enfin, le Sejufi devrait coopérer avec le service judiciaire d'enquêtes fiscales (Sejufi) et le SNDJ, le positionnement de ce dernier pouvant inspirer celui du Sejufi, les deux organismes étant évidemment appelés à coopérer pour éviter un éventuel chevauchement des compétences.

La création d'un service judiciaire d'enquêtes fiscales demeure donc nécessaire. Une fois créé, son efficacité dépendra de son organisation, de son pilotage et de son fonctionnement au quotidien. Mais c'est là une autre question, qui découle d'un préalable : sa création.