

# Le sanctions aide fiscale

anger ou se sont  
ont également  
ce. Finalement,  
infractions con-  
tribunal ceux qui  
rants à négocier  
nt la fraude est la

aussi à nombre  
fiscale. Jusqu'à  
oup montré du  
s, qu'il s'agisse  
nque Reyl. Mais  
sont-elles vrai-  
tibles d'inciter  
scale?

re déployée par  
otamment les  
nomie (Google,  
le), ou des ensei-  
me McDonald's  
ation unanime  
iques. Mais ces  
aujourd'hui qu'à  
ion européenne  
illégal. Autant  
la récupération  
é d'embûches ju-  
instant, il n'est  
ction pénale.

verbale que sus-  
réalité des sanc-  
creuser. Pour ce  
système de représ-  
vide. A sa créa-  
ale a été présent-  
miracle qui allait  
orités de débus-  
omplexes. Faute  
fficients, elle est  
enquêtes à des  
d'autres.

supprimer des  
scandales HSBC,  
point commun  
ar des lanceurs  
civile et non par  
Et lorsque les  
sont ainsi pris la  
ution judiciaire  
se mettre en  
des difficultés à  
suasives. De fait,  
des noms de  
omme la seule

que le scandale  
grande ampleur  
é par la stigmatis-  
liatique expédi-  
n'est pas impro-  
l'impôt qui se re-  
lieux - des com-  
en passant par  
iens chercheurs  
uropéenne pour  
avent communi-  
l'empathie de  
bat public. Pen-  
de contribuables  
s'interroger sur  
alors qu'ils sont

# Les ambiguïtés du droit profitent à ceux qui trompent l'impôt

Les critères déterminants qui seront  
renvoyés devant la justice après  
un redressement fiscal restent flous. Le  
Conseil constitutionnel doit demander  
au gouvernement une clarification

PAR PIERRE LASCOUMES

**P**ourquoi le marchand d'art Guy Wildenstein et l'ancien ministre Jérôme Cahuzac sont-ils renvoyés devant la justice pour fraude fiscale et pas la totalité des milliers de clients des banques HSBC et UBS qui ont régularisé leur situation depuis 2009? Est-ce une question de montants détournés, de degré d'organisation frauduleuse ou d'intention délictueuse plus ou moins caractérisée? La politique française en ce domaine reste ambiguë. Elle hésite entre exemplarité dissuasive et efficacité financière.

Deux logiques s'affrontent. La première raisonne en termes d'ordre public et de cohésion nationale. Se soustraire à l'impôt, c'est transgresser un devoir majeur défini par les articles 13 et 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui prévoient l'obligation d'acquitter une contribution commune répartie selon les facultés de chacun, ainsi qu'un contrôle de la définition et de l'usage des impôts. La seconde se fonde à l'inverse sur la rentabilité financière. Elle donne la priorité au recouvrement de ressources monétaires pour l'Etat et vise d'abord à l'efficacité. Elle redoute les jacqueries fiscales autant que l'incertitude des contentieux et pour cela pratique à haute dose les régularisations assorties de transactions.

Tous les gouvernements louvoient depuis un siècle entre les deux. La première logique domine les discours vertueux et certaines mesures de politique publique, dont même M. Cahuzac, ministre du budget, s'était fait le promoteur. En novembre 2010 a été créée une Brigade nationale de répression de la délinquance fiscale et une loi de novembre 2013, relative à la fraude fiscale et à la grande délinquance économique, a renforcé les pouvoirs d'enquête et de sanction. Cependant, c'est la seconde logique qui gouverne l'ordinaire des pratiques administratives. Le contrôle fiscal est toujours justifié par sa rentabilité, et non parce qu'il rétablit l'équité des contributions entre contribuables. Selon un rapport de la Cour des comptes de 2010, le contrôle fiscal produit par an des droits et pénalités d'un montant de 15,6 milliards d'euros : « *Même en tenant compte d'un taux de recouvrement de l'ordre de seulement 40 %, il est financièrement rentable pour l'Etat* » (page 196). Même si le nombre de poursuites pénales a augmenté depuis les années 1990, il reste de l'ordre de 1000 dossiers annuels. Malheureusement, les chiffres disponibles ne permettent pas d'évaluer ce que représente ce nombre par rapport à celui

des situations irrégulières constatées et des redressements effectués. Pas plus de quelques pour-cent sans doute. De toute façon, cette mesure demeure l'exception et cela confirme le caractère majoritaire de l'arrangement.

Ce double registre de régulation fiscale, administrative et judiciaire est aujourd'hui mis en cause par des acteurs socialement puissants (le représentant d'une des familles françaises les plus fortunées et un ancien ministre). L'un et l'autre sont conseillés par les meilleurs avocats d'affaires qui en font un enjeu de réputation majeur. Devant le tribunal, l'un après l'autre ont fait valoir qu'il était inconstitutionnel et contraire à la Charte européenne des droits de l'homme de poursuivre une personne deux fois pour le même motif. Leurs clients ayant été déjà sanctionnés fiscalement, il serait injuste de mener contre eux une action pénale. Ils ont posé une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) qui devra être validée par la Cour de cassation avant d'être examinée par le Conseil constitutionnel.

## PRINCIPES DE POURSUITE

On peut opposer à cette demande l'argument avancé plus haut : la procédure fiscale n'a pas le même objet que l'action pénale. Plus précisément, dans chacun des cas, les intérêts protégés sont distincts et ne peuvent être confondus. L'action fiscale protège les intérêts financiers de l'Etat. L'action pénale contribue à l'ordre public par la sanction du non-respect d'un devoir majeur des citoyens défini dans le préambule de la Constitution. Les hauts magistrats devraient pouvoir prendre en compte, sans difficulté, cette distinction majeure. Ils l'ont, cependant, écartée en matière de fraude boursière en confondant l'obtention de gains illicites privés avec la crédibilité de la place financière et les intérêts des épargnants. Mais il est vrai qu'en cette matière la Constitution ne définit pas de devoir d'ordre public.

A cette occasion, le Conseil constitutionnel pourrait inciter le gouvernement à clarifier les principes de poursuite en matière fiscale. Il est anormal que l'appréciation de l'opportunité des poursuites appartienne (c'est une exception unique) à l'administration et non au procureur de la République. A partir du moment où existent des suspicions étayées de fraude fiscale, que la source soit une dénonciation reçue par la police ou le parquet ou bien qu'elle vienne des contrôles administratifs, une répartition (même révisable) devrait être effectuée précocement entre la voie fiscale et la voie pénale, selon des critères précis. Cette question pourrait être traitée au niveau régional afin d'éviter les thromboses centralisatrices et les interventions politiques.

Cette clarification permettrait aussi de rompre avec l'opacité du pouvoir discrétionnaire administratif qui entretient un niveau de tolérance élevé des Français à l'égard de ces transgressions dont ils ignorent tout, les coûts sociaux autant que le profil de ceux qui les accomplissent. C'est un point qui est rarement mis en évidence. Les grandes enquêtes européennes (European Social Survey) le montrent régulièrement, les Français sont parmi les plus tolérants aux fraudes à l'impôt sur le revenu et à la TVA. C'est le cas pour plus de 20 % de la population, la moitié d'entre eux étant classés comme « très tolérants ». A l'évidence une pédagogie fiscale ne nuirait pas. ■

LA RÉGULATION  
FISCALE,  
ADMINISTRATIVE  
ET JUDICIAIRE,  
EST-ELLE EN CAUSE