



Membres de la Plateforme Paradis fiscaux et judiciaires :

Les Amis de la Terre - Anticor - Attac France - CADTM France – CCFD- Terre Solidaire - CFDT - CGT - CRID - Droit pour la justice - Oxfam France – Justice et Paix - Réseau Foi et Justice Afrique Europe - Secours catholique Caritas France - Sherpa - Survie - Syndicat de la magistrature – SNUI - Transparence International France (www.stopparadisfiscaux.fr)

« Feuille de route » de la société civile

Pour en finir avec les paradis fiscaux et le pillage des ressources publiques

L'enquête « Offshore leaks » et le scandale Cahuzac démontrent une nouvelle fois le manque d'efficacité des mesures déployées depuis 2009 pour lutter contre l'opacité financière et les paradis fiscaux. Si elles ne révèlent rien de vraiment nouveau, ces affaires attestent de la vitalité de l'industrie de l'évasion fiscale avec ses « VIP », particuliers ou entreprises et ses montages juridiques ubuesques imaginés par les banques et les sociétés de services financiers spécialisées dans le contournement de l'impôt.

Le président François Hollande a annoncé le 10 avril 2013 une série de mesures pour renforcer la transparence de la vie publique et les moyens de lutte contre la grande délinquance économique et financière et les paradis fiscaux. Ce document évalue ces annonces et formule de nombreuses recommandations pour les améliorer.

Dans l'ensemble, les réformes annoncées vont dans le bon sens. Plusieurs d'entre elles reprennent explicitement des propositions portées de longue date par les organisations de la « Plateforme Paradis Fiscaux et Judiciaires » pour cibler les utilisateurs et les intermédiaires de l'opacité financière. Des mesures sur lesquelles nous avons reçu des réponses inégales de la part du candidat Hollande pendant la campagne et un avis très réservé de Bercy.

Néanmoins, pour être efficaces, ces annonces doivent être complétées, assorties de moyens et faire l'objet d'un soutien politique sans faille pour qu'elles deviennent la règle en France, en Europe et dans le monde.

Au-delà des efforts pour imposer la transparence aux territoires non coopératifs, il est indispensable de désarmer l'industrie de l'évasion fiscale qui continue de prospérer malgré la crise. La plateforme rappelle que :

- Des centaines de milliards d'euros de recettes fiscales échappent aux Etats riches comme aux pays en développement (avec des chiffres en hausse : 30 à 36 milliards d'euros par an de fraude fiscale internationale en France, selon la commission d'enquête du Sénat de 2012 à laquelle s'ajoute la fraude à la TVA intracommunautaire, intégrés dans les 60 à 80 milliards d'euros de fraude estimés par Solidaires Finances Publiques ; des flux financiers illicites sortants des pays en développement en 2010 qui s'élevaient à environ 850 milliards d'euros, soit 26% de plus qu'en 2009 – selon GFI ; 1000 milliards d'euros d'évasion fiscale annuelle au sein de l'UE).
- En moyenne 100 filiales dans les paradis fiscaux pour chacune des 50 premières entreprises européennes¹.
- Des millions de sociétés écrans dans le monde pour dissimuler l'identité des détenteurs d'un compte bancaire ou du propriétaire d'une entreprise (34 sociétés par habitant aux Iles Vierges Britanniques, 2.1 au Liechtenstein, 1.7 aux Iles Caïmans ou 1 au Delaware).
- Une industrie florissante des intermédiaires : sociétés de services financiers, avocats d'affaires, fiscalistes, et cabinets d'audit et de conseils dont les quatre leaders comptent 700 000 spécialistes dans 150 pays avec un chiffre d'affaires de près de 100 milliards de dollars par an.

¹ Merckaert et Nelh, « *L'économie Déboussolée. Multinationales, Paradis fiscaux et Captation des richesses* », rapport du CCFD-Terre Solidaire, décembre 2010.

Les nécessaires réformes du système fiscal mondial ne doivent pas oublier les pays en développement.

Premières victimes de ces mécanismes de pillage des ressources publiques, ils perdent chaque année en flux illicites plus de dix fois ce qu'ils reçoivent en Aide publique au développement. Environ 850 milliards d'euros sur lesquels les Etat ne peuvent pas collecter l'impôt, soit un manque à gagner en recettes fiscales considérable pour financer des politiques publiques d'éducation, de santé ou investir dans l'agriculture. Alors que les pays riches semblent découvrir les impacts nocifs des paradis fiscaux sur leurs propres économies, il ne faudrait pas que le sort des pays les plus pauvres soit relégué au second plan. Toutes les mesures envisagées pourraient être bénéfiques pour tous à conditions d'être pensées comme telles.

Détail des annonces sur « *la transparence de la vie publique et le renforcement des moyens de lutte contre la grande délinquance économique et financière et les paradis fiscaux* » [Communication du Premier Ministre – 10 avril 2013](#)

Problème Identifié	Solution envisagée ²	Stratégie de mise en œuvre par le gouvernement
1. Evasion fiscale des entreprises multinationales	Dupliquer la règle de transparence comptable pays par pays à tous les secteurs d'activité	Aucun processus législatif en cours
2. Echange automatique d'information	Pratiquer l'échange automatique d'information au sein de l'UE avec extension à des pays tiers	Une duplication de FATCA n'est envisagée ni à l'échelle française, ni à l'échelle européenne
3. Liste des paradis fiscaux	Contrôle de l'effectivité des accords d'échange de renseignements fiscaux	Actualisation de la liste française prévue attendue depuis le 1 ^{er} janvier
4. Sociétés Ecrans	Faire progresser la transparence des personnes morales, ainsi que des entités juridiques telles que les trusts	Révision de la Directive AML en cours mais voix de la France inaudible
5. Renforcer les sanctions	Inéligibilité, refus d'amnistie fiscale et modification des règles de prescription	Projet de loi présenté en conseil des Ministres le 24 avril. Mais les annonces du 10 avril ne prévoyaient pas d'inclure des dispositions sur les intermédiaires financiers, les sanctions applicables aux personnes morales ou l'incrimination de l'enrichissement illicite
6. Renforcer les dispositifs de lutte	Création d'un parquet spécialisé	Projet de loi présenté en conseil des Ministres le 24 avril. Mais la fin du monopole du Ministre du Budget en matière d'ouverture de poursuites pénales n'a pas été mentionnée et il manque des garanties sur l'indépendance de ce parquet et des officiers de police judiciaires

² Légende : Vert – proposition ambitieuse ; Orange - dans la bonne direction mais incomplet et Rouge - insuffisant

7. Prévention	Création d'une haute autorité pour étudier les déclarations de patrimoine et d'intérêts	Projet de loi présenté en conseil des Ministres le 24 avril. Absence de détail sur les moyens et les liens avec la commission de déontologie qui traite du passage du public au privé et avec le Service central de prévention de la corruption
---------------	---	--

1) Lutter contre l'évasion fiscale des entreprises multinationales

Proposition du gouvernement

« La France proposera d'étendre, toujours dans le cadre de l'Union européenne, l'obligation de transparence qu'elle impose aux banques à l'ensemble des entreprises. »

Décryptage

La transparence comptable pays par pays sur des informations clés telles que le nom des filiales, leur raison sociale, les effectifs, le chiffre d'affaire, les bénéficiaires ou les impôts versés mettra en évidence les raisons de la concentration de filiales observée dans les paradis fiscaux. Si elles ne sont pas immédiatement stoppées, les pratiques de délocalisation artificielle de profits vers des filiales fantômes dans les paradis fiscaux seront immédiatement repérables. En dépassant la question des listes de paradis fiscaux toujours incomplètes, cette règle de transparence permet de :

- dissuader les entreprises qui se livrent à des pratiques d'optimisation fiscale agressive ;
- donner les informations nécessaires aux administrations fiscales de tous les pays concernés, aux investisseurs afin de mieux cerner les risques, aux salariés des entreprises afin de comprendre la structuration de leur groupe et de vérifier la véracité des comptes, et aux citoyens et aux responsables politiques pour déterminer les régulations à mettre en place.

Analyse de la PPFJ

La PPFJ salue la volonté du gouvernement d'étendre cette obligation de transparence à l'ensemble des entreprises. Si cette mesure avait déjà reçu le soutien du candidat Hollande pendant la campagne³, elle ne faisait pas l'unanimité parmi ses ministres. Malgré ces réticences, les organisations de la PPFJ et leurs militants avaient fortement encouragé l'adoption de cette mesure pour les banques, par le parlement, en février 2013, puis son extension au niveau européen dans le cadre de la Directive CRDIV.

Forte de cette expérience, la PPFJ recommande que la France duplique cette mesure de transparence à d'autres secteurs dans sa législation nationale pour construire un nouvel accord européen, sans attendre l'unanimité des 27 parmi lesquels figurent plusieurs paradis fiscaux. Les entreprises doivent être contraintes à la transparence dès lors qu'elles bénéficient de subventions, de garanties ou de l'accès aux marchés publics, ou lorsqu'elles annoncent la fermeture d'usines et de filiales sur le sol français. Des décisions nationales ne pourront que renforcer des négociations européennes, comme l'a montré l'adoption de cette mesure pour les banques.

Comment faire ?

- **Garantir la publication des informations pays par pays pour les banques en annexe des comptes annuels afin qu'elles soient disponibles non seulement pour les services fiscaux français mais aussi pour les administrations fiscales des pays en développement, des salariés, des investisseurs et du grand public**
- **Conserver la proposition des sénateurs dans le projet de réforme bancaire qui prévoit des sanctions à l'encontre des dirigeants d'entreprises qui ne respecteraient pas cette règle de transparence, via des fausses déclarations ou omissions**

³ « (...) je suis favorable à ce que les grandes entreprises cotées en France publient leurs comptes détaillés pays par pays, quel que soit leur secteur d'activité (...) » <http://ccfd-terresolidaire.org/pacteterresolidaire/Reponse-de-Francois-Hollande>

- Introduire des règles de transparence similaires dans les cahiers des charges de la BPI (Banque publique d'investissement), de l'Agence Française de Développement, de la COFACE (Agence française de crédit à l'exportation)

- Exiger la transparence comptable pays par pays de la part des entreprises qui délocalisent leurs activités ou ferment des filiales, dans le cadre d'une éventuelle loi sur les reprises de site

2) Echange automatique d'information

Proposition du gouvernement

« L'échange automatique d'information doit devenir la règle, pour l'ensemble des éléments de revenu et de patrimoine, afin de mettre fin au secret bancaire et à la dissimulation des avoirs. La généralisation de l'échange automatique d'informations fiscales, notamment sur les comptes bancaires détenus par chaque ressortissant, constitue plus que jamais l'objectif prioritaire dans le cadre des travaux en cours, aussi bien à l'échelle de l'Union européenne que de l'OCDE et du G20. Avec l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Italie et l'Espagne, la France demande d'ores et déjà que tous les pays de l'Union européenne pratiquent l'échange automatique d'informations, et proposera l'adoption au niveau de l'Union européenne de règles communes de même nature par rapport aux pays tiers, notamment la Suisse. »

Décryptage

Les déclarations sur l'échange automatique d'information mélangent deux sujets :

- le passage d'un standard d'échange de renseignements à la demande à un échange automatique et,
- la règle américaine FATCA votée en 2010 qui oblige les institutions financières du monde entier à déclarer les noms et les informations relatives aux placements des contribuables américains (particuliers et entreprises) partout sur la planète. Cette règle à portée extraterritoriale est assortie de sanctions très fortes (30% de retenue à la source pour tous les revenus issus des marchés financiers américains) et a permis d'ouvrir une brèche dans le secret bancaire suisse ou luxembourgeois. Depuis son adoption, les Etats-Unis sont parvenus à ouvrir des négociations avec une cinquantaine de pays pour mettre en place un échange automatique d'informations entre leurs administrations fiscales (notamment avec la France, l'Allemagne, la Grande Bretagne, l'Italie et l'Espagne). Pour les autres pays, les institutions financières resteront soumises à l'obligation FATCA de reporting direct auprès de l'administration fiscale américaine.

Cette mesure va beaucoup plus loin que tout ce qui existait par le passé. En effet la directive épargne européenne en vigueur depuis 2005 ne prévoit un échange automatique d'information que sur les comptes bancaires des particuliers. Elle a en outre rencontré de très nombreux obstacles dans sa mise en œuvre, notamment en raison des régimes dérogatoires obtenus par l'Autriche et le Luxembourg.

Si lors du dernier sommet des Ministres des Finances européens, les 12 et 13 avril 2013, la France, l'Allemagne, la Grande Bretagne, l'Italie et l'Espagne ont été rejoint par la Roumanie, les Pays Bas, la Pologne et la Belgique pour s'appliquer entre eux des règles similaires à FATCA, les règles envisagées à l'échelle des 27 et au-delà doivent encore être précisées. Les annonces du Luxembourg pour 2015 porteraient ainsi a priori plutôt sur la mise en œuvre complète de la Directive Epargne ainsi que les mandats de négociations donnés à la Commission avec la Suisse et le Liechtenstein.

Analyse de la PPFJ

Les pays du G20 avaient déjà affiché leur soutien en juin 2012 à l'échange automatique d'information⁴, réitéré encore plus fortement lors de la dernière réunion des ministres des Finances, les 18 et 19 avril 2013. L'annonce du gouvernement, telle qu'elle est formulée entretient une confusion entre FATCA, l'extension

⁴ "We welcome the OECD report on the practice of automatic information exchange, where we will continue to lead by example in implementing this practice. We call on countries to join this growing practice as appropriate (...)"
(Déclaration des chefs d'Etats du G20 au sommet de Los Cabos, juin 2012)

en Europe de la Directive épargne et le passage à l'échange automatique d'information dans les conventions bilatérales. L'ambition d'un accord européen et avec la Suisse ou le Liechtenstein reste désespérément faible au regard des opportunités politiques ouvertes par la mise en œuvre de FATCA. Le ministre allemand des Finances Wolfgang Schäuble, est allé plus loin, expliquant que l'échange d'informations devrait s'appliquer à « tout type de revenus », notamment du capital comme les dividendes, les plus-values, les royalties.

La France et l'UE devraient pouvoir adopter une règle similaire pour obtenir des informations sur l'ensemble de leurs contribuables (particuliers et entreprises) partout dans le monde, y compris en Suisse, à Singapour ou aux Iles Caïmans.

Comment faire ?

- Comme l'avait signalé le ministre des finances luxembourgeois, en décembre 2012, l'Union européenne dispose du cadre nécessaire pour exiger de la part du Luxembourg les mêmes conditions de transparence que celles accordées aux Etats-Unis. La Directive européenne d'assistance administrative permet de faire valoir la clause de la nation la plus favorisée pour mettre en place un échange automatique d'information au sein de l'Union Européenne aussi large que celui prévu à partir des accords bilatéraux suite à FATCA

- La France pourrait annoncer son intention de mettre en place une règle de type FATCA à l'échelle nationale pour encourager une décision européenne dans ce sens

- La France et l'UE doivent exiger l'introduction d'un nouveau critère d'évaluation des pays par le Forum Fiscal Mondial, à savoir l'adoption du standard d'échange automatique d'information

- Mettre en place des mécanismes pilotes pour offrir des conditions similaires d'accès automatique aux informations fiscales pour les pays en développement qui le souhaiteraient

3) Actualiser la liste des paradis fiscaux

Proposition du gouvernement

« La liste des paradis fiscaux fixée chaque année par le Gouvernement sera revue, non plus seulement en fonction de la signature de conventions d'échanges d'informations avec d'autres pays, mais aussi en s'attachant à une évaluation de la réalité de leur mise en œuvre. »

Décryptage

Jusqu'à présent, le critère unique de construction des listes de paradis fiscaux du G20 et de la France était la signature de conventions bilatérales d'échanges de renseignements fiscaux. Grâce à un amendement adopté en 2010 dans le projet de loi de finances, un rapport annuel transmis au parlement permet maintenant d'évaluer l'effectivité de ces accords et le degré de transparence des pays partenaires de la France⁵. Mais de l'aveu même de l'ancienne Ministre du Budget, ce mécanisme à la demande ne permet que de vérifier des informations déjà connues de l'administration fiscale⁶.

Lors de la dernière réunion des Ministres des Finances du G20, les 18 et 19 avril 2013 une nouvelle liste intermédiaire de 14 territoires très opaques a été mentionnée à partir des évaluations du Forum Fiscal Mondial⁷. Mais il a surtout été question d'un nouveau classement attendu d'ici la fin de l'année 2013 sur l'effectivité de l'échange d'information qui sera ensuite à actualiser continuellement

⁵ http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/farandole/2013/pap/pdf/Jaune2013_reseau_conventionnel.pdf

⁶ <http://proxy-pubminefi.diffusion.finances.gouv.fr/pub/document/18/11883.pdf>

⁷ Bostwana, Brunei, Dominique, Guatemala, Liban, Libéria, Iles Marshall, Nauru, Niue, Panama, Trinidad et Tobago, Emirats Arabes Unis, Vanuatu et la Suisse.

Analyse de la PPFJ

Plusieurs listes pourraient être construites : la liste française actuelle sur laquelle repose un grand nombre de sanctions renforcées depuis 2009 doit être actualisée au minima avec les données dont nous disposons sur l'effectivité de l'échange d'information.

Pour les financements publics au secteur privé, les institutions françaises pourraient choisir de ne plus soutenir des entreprises ou investir via des fonds situés dans des territoires jugés insuffisamment conformes aux critères du Forum Fiscal Mondial mais aussi du Groupe d'Action Financière.

La France pourrait également dresser une liste claire des pays à fiscalité privilégiée pour lesquels les entreprises sont tenues depuis juillet 2012 de démontrer qu'elles y ont une activité réelle. A l'image de celle publiée par la Grande Bretagne, elle ne devrait pas s'interdire de cibler des pays de l'Union Européenne.

Pour accélérer le mouvement vers l'échange automatique d'information, la France doit aussi proposer à l'union européenne ou au G20 de lister tous les pays qui refusent ce nouveau standard.

Comment faire ?

- **La France doit actualiser depuis le 1^{er} janvier 2013 sa liste des Etats et Territoires non coopératifs à partir des données disponibles sur l'effectivité des échanges**

- **Introduire des critères d'accès aux financements publics sur la base d'un référentiel croisé entre les travaux du Forum Fiscal Mondial et du GAFI**

- **Ajouter un nouveau critère sur l'échange automatique d'information dans les évaluations du Forum Fiscal Mondial**

4) Bannir les sociétés écrans

Proposition du gouvernement

« Des initiatives seront également prises pour réviser la directive anti-blanchiment, et faire progresser la transparence des personnes morales, ainsi que des entités juridiques telles que les trusts. »

Décryptage

Les structures juridiques opaques telles que des sociétés, trusts, fondations ou *anstalten* permettent aux fraudeurs ou évadés fiscaux, aux agents corrompus et aux criminels de dissimuler leur identité pour se livrer à des pratiques frauduleuses ou blanchir de l'argent obtenu illégalement. Les montages en cascade de sociétés écrans situées dans différents territoires opaques sont ainsi impénétrables pour les autorités fiscales mais aussi pour la justice ou les autorités de régulation financière.

Analyse de la PPFJ

Les efforts pour renforcer l'échange d'information ou les outils de coopération judiciaire resteront vains tant que les structures juridiques opaques ne seront pas neutralisées. La mention de ce problème par le gouvernement est donc bienvenue. Néanmoins, elle reste très floue et ne semble pas clairement portée lors des échéances politiques internationales.

La Plateforme Paradis fiscaux et judiciaires recommande à la France de soutenir avec force la création de registres publics révélant l'identité des propriétaires et bénéficiaires réels des entreprises, trusts, fondations et autres constructions juridiques.

Comment faire ?

- **En France en ajoutant dans la loi qui prévoit l'enregistrement des trusts dont l'une des parties prenantes au moins est française ou les actifs sont détenus en France, l'obligation de déclaration des trusts étrangers dont le gestionnaire est situé en France**

- **Au niveau de l'UE dans le cadre de la directive de lutte contre le blanchiment de l'UE qui est en cours de révision**

Une proposition de texte européen à muscler

Dans une résolution votée le 15 septembre 2011, le Parlement européen avait invité « *la commission à faire de la lutte contre les sociétés-écrans anonymes dans des juridictions opaques, utilisées pour entretenir des flux financiers délictueux, une priorité de la prochaine réforme de la directive sur le blanchiment de capitaux* » (Point 20). De même, le rapport de la commission européenne concernant l'application de la directive sur la lutte contre le blanchiment en date du 11 avril 2012, préconisait « *l'introduction, soit dans la directive anti-blanchiment, soit dans un autre instrument juridique existant dans le domaine du droit des sociétés, des mesures visant à promouvoir la transparence des personnes morales et constructions juridiques* ».

Pourtant, la proposition de directive publiée en février 2013 se limite à l'obligation pour les personnes morales de détenir des informations sur leurs propres bénéficiaires effectifs et de les mettre à disposition des autorités compétentes et des entités soumises à obligations. De même les fiduciaires devront déclarer leur statut lorsqu'ils deviennent clients d'une entité soumise à obligations et tenir les informations à disposition. Et les sanctions du respect de ces obligations sont laissées à l'entière initiative des Etats membres. Cette position est en deçà des notes interprétatives du GAFI à propos des recommandations révisées et ne mettront pas fin au commerce et à l'utilisation des sociétés écran au sein de l'UE à des fins de blanchiment y compris de la fraude fiscale.

Par ailleurs, alors que la proposition de directive vise la fraude fiscale comme infraction sous-jacente du blanchiment, elle ne procède évidemment à aucune uniformisation de l'infraction. Il s'ensuit que cette précision ne changera strictement rien au droit existant. En effet, soit le pays sanctionne la fraude fiscale d'une peine d'emprisonnement supérieure à 1 an ou dont le minimum est supérieur à 6 mois, celle-ci se trouve alors automatiquement incluse dans le périmètre des infractions sous-jacentes visées, soit ce n'est pas le cas, et la fraude fiscale non punie d'une telle peine sera exclue du champ d'application de la directive⁸.

- **Par les pays membres du G8 et du G20 qui ont mis le sujet à l'agenda cette année**

cf. Déclaration des Ministres des Finances et des gouverneurs des banques centrales du G20 d'avril 2013 : « *Nous devons traiter les risques croissants liés à l'opacité des personnes et des accords légaux et encourager tous les pays à prendre des mesures pour être en conformité avec les standards du GAFI concernant l'identification des propriétaires/bénéficiaires réels des personnes morales, d'autres types de sociétés et des trusts; ceci est également important pour des raisons fiscales* ».

5) Renforcer les sanctions

Proposition du gouvernement

« *Les sanctions pénales en matière de fraude fiscale seront renforcées pour les infractions les plus lourdes. Une inéligibilité de dix ans, ou définitive avec possibilité de relèvement, pourra être prononcée pour les élus condamnés pour fraude fiscale ou corruption. Naturellement, le Gouvernement s'opposera à la proposition de loi organisant une amnistie au bénéfice des « exilés fiscaux » présentée par l'opposition à l'Assemblée*

⁸ Ainsi, par exemple en France, l'article 1741 du Code général des impôts sanctionne pénalement la fraude fiscale au premier euro avec une tolérance lorsque la dissimulation n'excède pas le dixième de la somme imposable ou le chiffre de 153 € à condition toutefois que l'omission de déclaration n'ait pas été volontaire. En droit Luxembourgeois, seule l'escroquerie fiscale, lorsqu'elle porte « sur un montant significatif d'impôt et qu'elle a été commise par l'emploi systématique de manœuvres frauduleuses tendant à dissimuler des faits pertinents à l'autorité ou à la persuader de faits inexacts » est susceptible de sanctions pénales. Dès lors le champ des obligations déclaratives et de vigilance concernant le blanchiment de la fraude fiscale restera beaucoup plus étendu en France qu'au Luxembourg.

nationale. Afin de réprimer plus efficacement les comportements frauduleux dissimulés, le Gouvernement proposera de modifier les règles de prescription en matière pénale pour les infractions les plus graves. »

Analyse de la PPFJ

Pour faire en sorte que le crime ne paye pas, le renforcement des sanctions est indispensable.

- Les mesures devraient également faciliter la mise en cause de la responsabilité des complices, c'est-à-dire des intermédiaires qui ont imaginé, conseillé et/ou organisé la fraude.

Dupliquer les règles de communication des montages

Obligation doit être faite aux intermédiaires juridiques et financiers de déclarer aux autorités fiscales les montages ayant pour effet de soustraire leurs clients à l'impôt.

Un tel dispositif, en place au Royaume-Uni depuis 2004 sous le nom de loi DOTAS (*Disclosure of tax avoidance schemes*), aurait rapporté au fisc britannique la coquette somme de 12.5 milliards £. Selon l'ancien agent des impôts Richard Brooks, cette mesure est de loin la plus efficace de l'arsenal anti-fraude outre-manche. Des mesures similaires existent au Canada, aux États Unis, au Portugal, en Australie et en Irlande.

Pour la plate-forme PFJ, la France doit répliquer le dispositif en l'enrichissant d'une obligation de déclarer aussi à l'administration fiscale française les montages ayant pour effet de diminuer la charge fiscale de leurs clients à l'étranger. La France pourrait ainsi aider les pays en développement à mieux cibler leurs efforts de lutte contre l'évasion fiscale – un axe prioritaire de sa politique de développement.

- Sur l'extension des délais de prescriptions qui ont déjà fait l'objet de plusieurs réformes successives, il serait important de dresser un bilan avec les acteurs du contrôle fiscal. Des propositions ont été faites notamment pour demander une suspension de prescription pénale à compter de la date de la proposition de rectification notifiant la fraude jusqu'à l'émission de l'avis d'imposition pour laisser aux agents le temps de poursuivre le délit de fraude fiscale.

- Outre le problème constitutionnel que pourrait poser la création d'une peine automatique d'inéligibilité, celle-ci ne s'appliquera qu'aux actes postérieurs à l'adoption de la future loi. En revanche, **l'exigence pour les candidats à une élection d'avoir un casier judiciaire vierge** (comme pour les candidats à une fonction publique) ne poserait pas de problème constitutionnel et s'appliquerait immédiatement à toutes les personnes déjà condamnées.

- Rien n'est dit sur **l'incrimination de l'enrichissement illicite**, prévu par la Commission de Mérida contre la corruption : il s'agirait de sanctionner une augmentation substantielle du patrimoine d'un agent public ou d'un élu que celui-ci ne peut raisonnablement justifier par rapport à ses revenus légitimes.

- Rien n'est dit non plus sur **les sanctions pénales applicables aux personnes morales** condamnées pour corruption ou fraude. Le maximum est actuellement de 750 000€ d'amende. Pour que la corruption cesse d'être lucrative, il faudrait définir des sanctions proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie, et à la situation de l'organisme ou de l'entreprise sanctionné ou du groupe auquel l'entreprise appartient (sur le modèle des sanctions applicables en droit de la concurrence).

6) Renforcer les dispositifs de lutte

Proposition du gouvernement

« Un parquet spécialisé ayant une compétence nationale sur les affaires de grande corruption et de grande fraude fiscale sera créé. Un office central de lutte contre la fraude et la corruption sera institué au sein de la direction centrale de la police judiciaire. Il reprendra les compétences de la division nationale des infractions

financières et fiscales (DNIFF), et sera renforcé par des personnels du ministère des finances (effectifs DGFIP renforcés, DGCCRF, et Douane) ».

Analyse de la PPFJ

- **Les transactions et les poursuites en matière fiscale dépendent du ministère du budget.** La commission des infractions fiscales détermine quels sont les dossiers qui seront poursuivis et agit comme un filtre. Le procureur de la République n'est qu'un exécutant en matière fiscale où tout est verrouillé en amont. Cela explique le faible nombre de poursuites en ce domaine : environ un millier par an. Si M. Cahuzac devrait être poursuivi pour fraude fiscale (en plus du blanchiment), cette décision dépendrait donc entièrement de son successeur...

- Le parquet est actuellement en état de "coma dépassé", selon le mot de l'ancien procureur général de la Cour de cassation. Certes, il faut reconnaître au garde des sceaux son absence d'intervention dans le cours de la justice. Mais une circulaire et une pratique peuvent changer à tout moment. Rien n'est dit sur **l'indépendance de ce parquet pour engager des poursuites.**

- Les officiers de police judiciaire dépendent pour l'exécution des enquêtes de l'autorité judiciaire, mais pour leur carrière du ministère de l'intérieur. Ce statut rend vulnérable les policiers dans toutes les affaires sensibles. La question est ignorée, au profit d'une réforme des organigrammes.

- Rien n'est dit sur **le secret défense.** Il serait pourtant utile, après de nombreuses enquêtes entravées au prétexte du secret défense, que la décision de déclassifier un document ne relève plus de la seule conscience du ministre, mais d'une autorité indépendante.

7) Prévention

Proposition du gouvernement

« Le Gouvernement proposera de créer une Haute autorité. Cette autorité administrative indépendante sera présidée par une personnalité nommée en conseil des ministres, après avis du Parlement selon la procédure de l'article 13 de la Constitution, et composée de six membres issus du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes. Les principaux responsables politiques et administratifs de notre pays devront lui transmettre une déclaration de patrimoine et une déclaration d'intérêts, ainsi qu'une déclaration sur l'honneur de l'exhaustivité et de la véracité des informations transmises. »

Analyse de la PPFJ

- **Il est pertinent de renforcer le contrôle des patrimoines.** La Commission pour la transparence de la vie politique dispose de compétences et de moyens limités, qui n'ont permis aucune sanction pour absence ou fausse déclaration depuis sa création en 1988.

- Les rapports Sauvé et Jospin proposaient qu'une haute autorité de déontologie soit aussi en charge de **contrôler le passage du public au privé.** Ce point n'est pas traité. La Commission de déontologie de la fonction publique est aujourd'hui compétente en ce domaine. Son crédit a été affaibli par l'affaire Pérol. Elle n'a pas non plus compétence sur les ministres.

- Rien n'est dit du **Service central de prévention de la corruption,** autorité qui gagnerait pourtant à être renforcée, et qui pourrait, par exemple, recevoir une compétence pour le contrôle des marchés publics, la surveillance des activités de lobby ou la protection des lanceurs d'alerte.

Agenda

Loi proposée en conseil des Ministres en France le 24 avril 2013

Conseil Européen consacré à la lutte contre l'évasion fiscale le 22 mai 2013

Sommet du G8 les 17 et 18 juin 2013

Réunion des Ministres des Finances et Gouverneurs des banques centrales du G20 les 19 et 20 juillet 2013

Sommet du G20 les 5 et 6 Septembre 2013

Contacts :

CCFD-Terre Solidaire, Mathilde Dupré, m.dupre@ccfd.asso.fr

Oxfam France, Félix Delhomme, fdelhomme@oxfamfrance.org

Secours Catholique, Grégoire Niaudet, gregoire.niaudet@secours-catholique.org

Sherpa, Jean Merckaert, jean.merckaert@gmail.com

Solidaires Finances Publiques, Florence Toquet

Syndicat de la Magistrature, Eric Alt