



## Groupe de travail du 26 avril 2010 sur la « police fiscale »

### **Déclaration liminaire : le contrôle fiscal est-il « chocolat » ?**

Il est difficile d'entamer ce groupe de travail sans revenir, même rapidement, sur l'évolution récente du contrôle fiscal. Lors du dernier groupe de travail consacré au contrôle fiscal de début 2009, nous avons soulevé un certain nombre de remarques et de questions qui touchaient aux principes fondamentaux, à l'orientation et à l'organisation du contrôle fiscal. Les réunions « spécial contrôle fiscal », dans les directions spécialisées comme dans les services territoriaux que nous avons tenues en nombre mais surtout, l'actualité liée à la fraude fiscale internationale et au débat général sur la lutte contre la fraude ont démontré si besoin en était que nous vivons des moments décisifs. Et ce n'est pas l'actualité dernière sur laquelle nous reviendrons (« affaires » de la DNVSF et de Marseille) qui contredira ce point de vue, nous y reviendrons.

Récemment, l'affaire HSBC et les décisions prises dans la loi de finances rectificative de l'année 2009 ont particulièrement exposé la DGFIP et ses agents. Les pressions fortes et contradictoires qui se sont exercées et qui s'exerceront encore sur le contrôle fiscal posent, à leurs manières, des questions fondamentales et incitent à redonner une ambition et des moyens au contrôle fiscal. Les risques sont nombreux :

- les chiffres et les bilans de la DGFIP seront particulièrement examinés, et même si l'on sait que le temps politique et médiatique n'est pas celui du droit, un constat s'impose : l'obligation de résultat se fait urgente et pesante,
- cette obligation de résultat pèse déjà lourdement sur les services, on pensera ici tout particulièrement à la DNVSF et à la DNEF qui sont au front du dossier « suisse », mais également à tous les services de contrôle qui vivent les mêmes évolutions et au sein desquels la frustration se fait de plus en plus grande : comment dès lors ne pas mettre en garde contre toute hausse de la charge de travail pour afficher rapidement un résultat, quitte à sacrifier les conditions de travail et la qualité des missions ? Sur ce point, la DGFIP doit être en mesure de garantir que les agents des services de contrôle ne verront pas leur charge de travail et leurs objectifs augmenter.

En réalité, tout montre que la mission de contrôle doit être renforcée sur toute la chaîne de travail, que ses moyens doivent être renforcés : c'est la seule voie possible, c'est ce qui permettra de montrer que la DGFIP est à la hauteur des enjeux à moins d'abandonner les principes mêmes du contrôle fiscal.

Curieusement pourtant, malgré ces enjeux, rien ne change véritablement dans l'évolution du contrôle fiscal au quotidien : la garantie et la certification sont en place, le travail sur le contrôle fiscal dans les règles de l'art semble se poursuivre, les regroupement en pôles (ICE, CSP, fiscalité patrimoniale) se poursuivent sur fond de suppressions d'emplois, réduisant la capacité de programmation et de contrôle, le poids des indicateurs et de la gestion statistique s'accroît, le management contraignant et non technicien gagne du terrain... D'où ces questions, simples :

- les orientations stratégiques de la DGFIP sont-elles inchangées en matière de contrôle fiscal, malgré le contexte, malgré le mal être au travail, malgré les enjeux ?
- les déclarations politiques ne constituent-elles que des effets d'annonce sans suite ? Et si non, avons-nous les moyens des ambitions si souvent affichées ces derniers temps ?
- le contrôle fiscal est-il encore la contrepartie du système déclaratif ? Autrement posée, la question est de savoir si nous basculons discrètement dans le monde du blanchiment de ce que l'on n'a pu détecter, et de « l'audit » ?

C'est avec cette toile de fond que se met en place, avec beaucoup de difficultés, le service judiciaire d'enquêtes fiscales (Sejufi). Notre organisation a soutenu le principe d'un Sejufi, tout en mettant en garde sur l'équilibre et le mode de fonctionnement d'un tel service et en rappelant qu'il a été créé dans une loi de finances rectificative au sein d'un ensemble de mesures destinées à lutter contre la fraude fiscale internationale. Equilibre car il n'est sûrement pas question de dériver vers une approche sécuritaire et judiciaire du contrôle fiscal. Il s'agit simplement de développer un nouvel étage de la technicité fiscale et de combler un vide dans la lutte contre la fraude complexe, pas celle du prétendu faux RMIste, mais celle des sociétés écrans, des comptes multiples non déclarés, des paradis fiscaux, des trusts...

De là découle notre approche de ce service et notre inquiétude de le voir être ainsi accroché par le Ministère de l'intérieur dans un contexte où les échanges et la mutualisation se développent, tout à la fois sur fond de déclarations politiques sécuritaires et alors que le contrôle fiscal dérive vers un audit de service de plus en plus éloigné de ses fondamentaux. L'expérience du SNDJ montre une déconnection entre le service judiciaire et la sphère administrative, même au sein d'une même entité nationale. Tout laisse donc craindre que le positionnement du Sejufi soit contraire à l'approche (que nous partageons) qui a guidé sa création. Pour éviter une telle dérive, il est indispensable que ce soit la DGFIP qui alimente ce service et qui continue de gérer et de former (à l'exception de la partie « judiciaire ») les agents de ce service. A ce sujet se posent de nombreuses questions : comment seront choisis, formés, gérés, payés et notés les agents de ce service ? En particulier, on peut aisément prévoir que les conditions de travail (horaires, stress) seront très difficiles, ce qui pose la question de contreparties, notamment en termes de rémunération et d'organisation du rythme de travail.

Avant de conclure, nous tenons à revenir sur les deux affaires qui secouent en ce moment la DGFIP en particulier la DNVSF et Marseille.

S'agissant de la DNVSF, nous vous avons déjà fait part de notre position et nous tenons à la redire ici. Un certain nombre d'inquiétudes portent sur la destination et l'utilisation des comptes-rendus des auditions menées par l'IGF, les risques pesant sur les congés, le traitement des demandes de mutations dites « au profil ». Elles doivent être levées. Nous souhaitons pour notre part une clarification sur ces sujets qui viserait notamment à apaiser le climat tendu qui règne à la DNVSF. La présomption d'innocence s'applique à tous les agents, cette clarification doit lever les inquiétudes et les risques qui pèsent sur les agents, de sorte qu'ils ne puissent être inquiétés ni directement ni indirectement. En particulier, tout risque de remise en cause des congés, des demandes de mutations et, plus largement, de traitement dérogatoire et discriminant des agents de la DNVSF doit être définitivement écarté.

En outre, vu l'évolution récente du dossier « suisse » (l'arrivée de nouveaux dossiers, en nombre), force est de constater que nos interrogations et nos inquiétudes sur les dommages collatéraux (tant sur la DNVSF, sur les autres services et, par extension, sur l'image et les conditions de vie au travail des agents de la DGFIP qu'à l'accueil lors de la campagne IR par exemple) n'en sont que plus vives.

Sur l'affaire de Marseille, c'est là aussi l'image de la collectivité DGFIP qui est en question : nous attendons de la DG qu'elle exerce son devoir de protection des agents qui, pour reprendre les propos de nos représentants locaux, « *les agents des Finances Publiques sont certainement parmi ceux qui sont les plus contrôlés en interne et que les très rares cas de malversations que nous avons connus par le passé ne peuvent jeter l'opprobre sur l'ensemble des personnels pour qui la droiture et l'intégrité sont élevés au rang de valeur première.* » En particulier, le fait qu'un journal ait rendu publiques les identités de deux collègues et ait, de plus, manifestement ironisé sur la charge de travail et le salaire des vérificateurs et donc plus largement, des agents de la DGFIP, doit être dénoncé fermement. Pour notre part, nous l'avons fait, en envoyant au journal en question un courrier que nous vous remettons ce jour. Nous attendons de la DG une réaction sur ces faits, portée à la connaissance des agents. Pour le reste, la procédure normale se poursuit.

Ces affaires présentent deux risques. L'un, majeur, est de laisser s'installer l'idée que le contrôle et les agents qui l'exercent sont dévoyés. Ce risque, précisons-le, est d'autant plus évident que certaines évolutions ont déjà modifié profondément le contrôle en faisant la part belle à la négociation. Le second est de penser solutionner le problème en renforçant encore et toujours le contrôle interne, la suspicion et l'individualisation des agents. Ce serait là une bien mauvaise réponse qui, à terme, affaiblirait l'efficacité de l'action des agents de la DGFIP, dégraderait les conditions de travail et *in fine* affaiblirait globalement la DGFIP.

Il y aurait beaucoup à dire sur le contrôle ; sur le changement de nature qu'il connaît ou l'impact du management par exemple, comme il y aurait beaucoup à dire sur l'évolution de la gestion fiscale avec, dernière nouveauté, les déclarations sur la « sécurité juridique » de Mme Lagarde qui a bien compris que la défense des intérêts économiques et financiers particuliers passait par le recul de l'action publique...

Pour l'Union SNUI SUD Trésor Solidaires, il demeure plus que jamais que la réponse aux enjeux passe par le renforcement des moyens permettant d'exercer les missions.

## Compte rendu du groupe de travail

<i>Thèmes évoqués</i>	<i>Réponse de la DG</i>	<i>Commentaires de l'Union</i>
<i>Sur les thèmes généraux</i>		
Affaires de Marseille et de la <u>DNVSF</u> (notre organisation a été la seule à les évoquer et à s'en inquiéter).	La DG est attentive à ce qui se passe à Marseille et à la DNVSF, en particulier au risque d'amalgame et aux répercussions sur l'image des agents. S'agissant de la DNVSF, la DG assume la dramatisation de cette affaire car les fuites sont inquiétantes pour l'avenir des missions de la direction.	L'Union suit ces dossiers jour par jour. Sur ces 2 affaires, l'Union veillera à ce qu'aucun agent ne soit pénalisé, d'une manière ou d'une autre et que l'image et la probité des agents de la DGFIP ne soit pas mise en cause. Elle attend toujours de la DG une prise de position qui irait en ce sens.
<u>Instructions fiscales</u> et sécurité juridique	La DG considère qu'il est normal, pour la sécurité juridique des contribuables, que les instructions sortent vite et que les projets soit portés à leur connaissance.	Pour l'Union, la question est plus importante : il y a un véritable risque d'appel au lobbying dans les projets de Christine Lagarde.
<i>Sur la « police fiscale »</i>		
<u>Contexte</u> et risques d'augmentation de la charge de travail des services du contrôle fiscal.	Sa création procède d'un amendement parlementaire, il y a donc des conditions contextuelles favorables.	Il faut se garder de toute précipitation sur ce sujet comme sur les autres et ne pas accentuer la pression sur les agents pour répondre à la pression politique qui risque d'être impatiente an matière de résultats.
<u>Fonctionnement</u> du <i>Sejufi</i> : questions liées à l'alimentation (et donc au travail supplémentaire !) les autres services (DNEF, DNVSF...) pour le <i>Sejufi</i> .	La DGFIP sera la seule à alimenter le <i>Sejufi</i> selon la procédure suivante : en cas de fraude complexe, le dossier est transmis à la Commission des infractions fiscales, celle-ci transmet (sans en informer le contribuable) le dossier à la justice qui peut alors saisir le <i>Sejufi</i> . Celui-ci met en œuvre des pouvoirs de police judiciaire (écoutes, garde à vue) pour prouver la fraude. Le dossier revient alors à la DGFIP pour que les services en tirent les conclusions fiscales et procèdent aux rectifications. Le <i>Sejufi</i> n'empiète donc pas sur la DNEF ni sur les autres services en contact avec la police (GIR, BNEE, plan banlieue), les rôles et les statuts sont différents (les agents du <i>Sejufi</i> sont pleinement « officiers de police judiciaire »).	Sur la CIF, le danger actuel, lié au contexte, est de la voir se transformer à terme en juridiction de premier niveau, ce qui alourdirait les procédures au point de les rendre inopérantes. L'alimentation en dossiers ne doit pas venir alourdir les autres services, déjà bien surchargés, il serait utile de voir quelle est l'état de la coopération fiscale et celui de la coopération judiciaire, entre pays, notamment européens pour mesurer l'état de la lutte contre la fraude internationale qui doit demeurer l'objectif. Il n'est en effet pas question de voir se développer la chasse à la petite fraude sociale comme cela est trop souvent le cas en ce moment.
<u>Sélection</u> et <u>gestion des agents</u> affectés au <i>Sejufi</i> et impact sur les services de « départ ».	Une première sélection des dossiers (au vu du parcours professionnel) a eu lieu. Sur les dossiers restants (environ 25), des entretiens auront lieu, et une douzaine d'agents sera envoyée en formation (débutant en Juin). Tous ceux qui réussiront la formation intégreront le <i>Sejufi</i> .	Les agents qui reviennent ne doivent pas être pénalisés. Les départs doivent être intégrés dans les objectifs des services de « départs ». Le retour des agents doit être prévu pour assurer un roulement au <i>Sejufi</i> tenant compte de la durée de formation.
<u>Vie quotidienne</u> : gestion, question du régime indemnitaire et du rythme de travail, droit à la formation.	Le régime indemnitaire sera le régime « centrale ». Le rythme horaire sera géré par le service, donc par le Ministère de l'intérieur. L'agent aura une notation double, par l'Intérieur et la DGFIP ; la notation DGFIP servant de référence à l'avancement. Le droit à la formation est maintenu. Le retour dans les services de la DGFIP se fera par mutation classique.	Le droit à la formation fiscale des agents demeure un point important. De même, la question des conditions de vie au travail est un élément clé du bon fonctionnement du service (le rythme sera très différent de celui des services de la DGFIP). L'Union sera particulièrement vigilante sur ce dossier et demandera des garanties.
<u>Délais</u> et conditions de la mise en place	L'opération est lourde (elle concerne deux administrations) : les textes seront présentés au CTPM de Mai puis au Conseil d'Etat.	L'Union interviendra au CTPM pour redonner ses positions (conception, fonctionnement, vie quotidienne...).