

DIRECTION GENERALE DES FINANCES PUBLIQUES

Sous-direction du Contrôle Fiscal

Bureau CF 1

86-92, allée de Bercy – Télédéc : 937

75 574 PARIS cedex 12

Affaire suivie par Raphaël BÂSTARD ROSSET

raphael.bastard-rosset@dgfip.finances.gouv.fr

☎ 01 53 18 08 66 📠 01 53 18 95 04

Référence : RBR n° 59/2011

CF1/2011/06/9315

Paris, le 29 juillet 2011

Le Directeur Général des Finances Publiques

à

Mme et MM. les Délégués du Directeur Général
Mmes et MM. les Directeurs Régionaux et
Départementaux des Finances Publiques
Mmes et MM. les Trésoriers-payeurs généraux
Mmes et MM. les Directeurs des services fiscaux

1. OBJET

Participation des services de la Direction générale des finances publiques (DGFIP) aux comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF).

2. PRESENTATION GENERALE

Après l'expérimentation conduite de différents types de comités locaux de lutte contre la fraude pendant 18 mois en 2008 et 2009 aux niveaux régional et départemental, le décret n° 2010-333 du 25 mars 2010 est venu modifier le décret n° 2008-371 du 18 avril 2008 relatif à la coordination à la lutte contre les fraudes et créant une délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF).

Des comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF) ont été installés dans chaque département courant 2010.

Suivis au niveau national par la DNLF et présidés conjointement par le préfet et le procureur de la République, ces comités ont tenu au cours de l'été dernier leurs premières réunions, poursuivant la double mission qui leur est assignée par l'article 8 du décret du 18 avril précité : définir les procédures et actions prioritaires à mettre en place pour améliorer la coordination de la lutte contre les fraudes portant atteinte aux finances publiques et contre le travail illégal d'une part, et veiller au développement d'échanges d'informations entre ses membres d'autre part.

Il importe que la DGFIP prenne, dans ce cadre rénové, toute sa part à la priorité donnée au niveau interministériel au renforcement de la mutualisation et de l'échange d'informations en vue de la lutte contre les fraudes fiscale et sociale.

Comme indiqué dans la note de cadrage des plans interrégionaux de contrôle fiscal (PICF) du 11 mai 2010, les plans d'action de chaque PICF intègrent un volet relatif à la mise en œuvre d'une coopération active avec les autres administrations comme les douanes ou les organismes sociaux, ainsi que du renforcement de la lutte contre le travail dissimulé.

La participation de la DGFIP dans les CODAF s'inscrit dans cette orientation. Une présence active peut offrir aux directions de nouvelles sources d'informations pour la détection d'affaires et la programmation de contrôles.

La présente note précise les conditions de la participation des services aux CODAF. Mesdames et messieurs les Directeurs veilleront à la complète appropriation, par les services placés sous leur autorité, des principes qui y sont énoncés.

1. La participation opérationnelle de la DGFIP au sein des CODAF se doit d'être active, dans le cadre tant des échanges de renseignements que des opérations coordonnées auxquelles elle est susceptible de participer.

a) L'échange de renseignements

Dans le prolongement des objectifs assignés au CODAF, il appartient aux services de la DGFIP de procéder à l'échange de tous renseignements nécessaires à la lutte contre les fraudes portant atteinte aux finances publiques et contre le travail illégal, soit qu'ils en prennent l'initiative pour leurs propres besoins (exercice d'un droit de communication), soit qu'ils transmettent de l'information (spontanément ou sur demande) dans le respect alors des règles relatives à la levée du secret professionnel énoncé à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales (LPF).

Pour ce faire, les services veilleront à utiliser les dispositifs d'échanges d'informations actuellement en vigueur, notamment les articles L. 134 du LPF en matière de lutte contre le travail illégal et L. 152 du LPF vis-à-vis des organismes de protection sociale.

Par ailleurs, la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 a complété les dispositifs d'échanges d'informations impliquant les agents de l'Etat ou des organismes de protection sociale, en matière de fraude sociale.

Ainsi, au terme du dernier alinéa de l'article L. 114-16-3 du code de la sécurité sociale, certains agents des impôts désignés par le ministre du budget sont fondés à échanger avec d'autres agents de l'Etat ou des organismes de protection sociale tous renseignements et tous documents utiles à l'accomplissement des missions de recherche et de constatations des fraudes en matière sociale ainsi qu'au recouvrement des cotisations et contributions dues et des prestations versées indûment. Une note commentera prochainement ce dispositif.

Compte tenu de la sensibilité des informations susceptibles d'être transmises, les agents participant au CODAF, au premier rang desquels ceux appartenant aux services de contrôle et de recherche, doivent respecter de façon scrupuleuse l'ensemble des règles juridiques et déontologiques en matière d'échanges d'informations¹.

Il est signalé à cet égard que les agents ne disposent pas d'une dérogation à portée générale à la règle du secret professionnel avec tous les membres de droit du comité, visés par l'arrêté du 25 mars 2010 fixant la composition dans chaque département des comités de lutte contre la fraude.

Il conviendra notamment d'être particulièrement vigilant vis-à-vis des membres invités au CODAF qui ne bénéficieraient pas d'un mécanisme de levée du secret fiscal à portée générale, dès lors que ce dernier peut en application du 2^{ème} alinéa de l'article 9 du décret, « entendre et recueillir tous avis utiles de personnalités et de représentants de services, d'organismes ou de collectivités ayant une action en matière de lutte contre la fraude dans le département ». Tel peut être le cas, par exemple, des services du conseil général.

➔ A cet égard, une attention particulière est appelée s'agissant des relations avec le préfet et les services directement placés sous son autorité.

En effet, les agents de la DGFIP peuvent exercer auprès des services préfectoraux leur droit de communication en application de l'article L. 83 du LPF et accéder aux documents de services détenus par ces derniers. Ils ne disposent pas réciproquement à leur égard, sauf exception², d'une

¹ Cf. sur ce point notamment la note référencée SE n° 1074/2006 du 20 avril 2007 et la documentation en ligne sous le portail métiers / recouvrement à la rubrique Contentieux - Dossiers thématiques - Secret professionnel.

² Pour des hypothèses de levée du secret professionnel au bénéfice des préfets, cf. l'article L. 124 A du LPF relatif aux locaux vacants susceptibles d'être réquisitionnés et l'article L. 135 ZA du même livre relatif la capacité des associations et fondations à recevoir des dons ou legs ou à bénéficier des avantages fiscaux réservés à ces organismes.

dérogation à l'obligation de secret professionnel auxquels ils sont tenus leur permettant de transmettre des informations aux préfetures.

Au sein du comité plénier du CODAF coprésidé par le préfet, et lorsque le comité opérationnel réuni en formation restreinte par le procureur de la République afin de travailler sur des procédures judiciaires en matière de lutte contre la fraude associe un de ses représentants, les services de la DGFIP limiteront leurs interventions à la stratégie globale de lutte contre la fraude et au suivi de sa mise en œuvre, sans évoquer de dossiers spécifiques.

L'évocation de dossiers particuliers et les échanges d'informations pourront intervenir dans le cadre des comités opérationnels réunis en formation restreinte lorsque leur composition le permet, de réunions *ad hoc*, ou de discussions bilatérales.

➔ En complément aux CODAF, la DGFIP peut participer au niveau départemental à d'autres instances concernant les relations avec la Justice et les forces de sécurité.

Il en va ainsi par exemple des réunions des états-majors de sécurité, des comités locaux de sécurité, des comités institués dans le cadre du plan de lutte contre les activités illicites dans les quartiers sensibles.

Ces instances concernent l'action des forces de sécurité et son impact éventuel sur les services de la DGFIP, le CODAF ayant vocation quant à lui à rester le lieu central des échanges visant à coordonner les missions respectives de lutte contre la fraude fiscale et sociale.

L'ensemble de ces participations s'inscrit naturellement dans le respect des règles relatives au secret professionnel, et, en matière pénale à celui de l'enquête.

b) La participation à des opérations coordonnées

Les services adopteront une démarche de participation active à ces opérations, tout en privilégiant les dossiers ou les problématiques présentant un intérêt du point de vue du contrôle fiscal, et permettant en particulier de renforcer la qualité de la programmation à finalité répressive.

Le travail illégal est un domaine qui se prête particulièrement à la réalisation d'opérations coordonnées. Les services de la DGFIP veilleront lorsqu'ils interviennent à identifier précisément le fondement de leur participation (réquisition à sachant ou procédure fiscale entrante, droit d'enquête notamment) et à différencier nettement les cadres juridiques applicables afin de respecter notamment les règles relatives au secret professionnel.

Par ailleurs, le plan national de coordination de la lutte contre la fraude aux finances publiques pour 2011³ a fixé comme objectif l'organisation, par chaque CODAF, de trois à six opérations concertées en matière de lutte contre la fraude sociale, fiscale ou douanière (donc hors travail illégal).

2. La contribution de la DGFIP au secrétariat permanent des CODAF

En application de l'article 10 du décret du 18 avril 2008, chaque CODAF dispose d'un secrétariat permanent, qui peut être assuré par la DGFIP ou toute autre administration partie à ce comité.

Il est chargé de préparer les réunions du comité, d'apporter son concours technique à l'organisation des opérations de contrôle, de communiquer à la DNLF les relevés de décisions et les synthèses d'opérations via les fiches actions, de veiller à l'échange d'informations et d'assurer le traitement statistique des procès-verbaux relatifs aux infractions de travail illégal.

Les agents de la DGFIP amenés à assurer cette fonction de secrétariat doivent veiller à ne pas se substituer à la responsabilité incombant au préfet ou au procureur de la République qui, en tant que présidents de ce comité, sont les seuls fondés à exercer le pilotage du dispositif de coordination de la lutte contre les fraudes fiscales et sociales au niveau départemental.

³ Cf. note du bureau CF1 référencée JL n° 160/2011 du 25 mars 2011 présentant le plan national de coordination de la lutte aux finances publiques pour 2011.

Aussi, en pratique, la détermination du contenu de l'ordre du jour des réunions du comité, l'identification de domaines d'étude communs, le développement d'axes de coopération, la mise en place d'opérations coordonnées impliquant plusieurs administrations ou organismes sociaux ne relèvent pas des compétences du secrétariat.

3. Le suivi d'activité et la politique de communication externe des CODAF.

a) S'agissant du suivi d'activité des CODAF

La DNLF a instauré un suivi de l'activité des CODAF via la fiche action, dont le dernier modèle a été transmis aux secrétaires dans la newsletter du mercredi 19 janvier 2011.

Les précisions suivantes sont apportées s'agissant du complètement par les services de la DGFIP de cette fiche :

- elle est remplie en cas d'opérations diligentées en commun avec au moins un autre membre du comité et en cas de détection d'une fraude grâce à un signalement (communication sans demande préalable) émanant d'un partenaire ;
- compte tenu du secret professionnel et conformément au dispositif de reporting anonyme mis en place par la DNLF, la fiche d'action ne comporte pas l'indication nominative de l'affaire ;
- enfin, le montant des rectifications, droits et pénalités faisant suite à une procédure de contrôle fiscal ou de recherche ne doit pas y être indiqué, si bien que les cartouches du préjudice constaté et du préjudice évité ne seront pas remplies. Il en est de même des sanctions administratives.

b) S'agissant de communication externe sur la lutte contre la fraude fiscale

Relayée par les préfets, le CODAF est un vecteur de communication externe destiné à démontrer l'implication des pouvoirs publics dans la lutte contre la fraude. Ainsi, le plan national de coordination de la lutte contre la fraude aux finances publiques pour 2011 prévoit l'organisation régulière, de préférence dans la presse régionale, sous forme d'interview ou de conférence de presse, d'une communication sur l'activité du CODAF en terme de lutte contre la fraude.

Toutefois, en ce qui concerne le contrôle fiscal, la communication externe relève d'abord du Ministre. Au-delà, elle est étroitement pilotée par le directeur général.

Afin toutefois de permettre une valorisation des actions conduites dans le cadre des CODAF par la DGFIP au plan local, Mesdames et Messieurs les Directeurs pourront communiquer sur le nombre d'informations transmises aux autres partenaires du comité, le nombre d'actions coordonnées auxquelles les services de leur direction ont participé, et enfin, annuellement, le nombre de contrôles fiscaux externes conduits dans ce cadre.

S'agissant spécifiquement de ces dernières, le principe d'une communication est étendu aux résultats financiers correspondants pour autant que les règles du secret professionnel soient respectées. En pratique, la condition sera remplie si un nombre suffisant d'opérations a été réalisé dans le département, de telle sorte qu'aucun lien ne puisse être établi entre l'établissement d'une procédure et un contribuable identifié.

3. MISSIONS CONCERNEES

- Divisions du contrôle fiscal
- Brigades de vérification
- Brigades de contrôle et de recherche
- Pôle contrôle et expertise
- Tous services représentant la DGFIP au comité de lutte contre la fraude ou assurant des tâches de secrétariat de ce comité

4. INTERLOCUTEURS

Toute difficulté rencontrée dans l'application de cette note sera portée à la connaissance du bureau CF 1 :

- Julien LEPETIT, inspecteur principal - ☎ 01 53 18 08 60,
julien.lepetit@dgfip.finances.gouv.fr

- Raphaël BASTARD ROSSET, inspecteur - ☎ 01 53 18 08 66,
raphael.bastard-rosset@dgfip.finances.gouv.fr

signé

Philippe PARINI

