

Rentrée solennelle du barreau de Paris

01 décembre 2017

Transcription du discours prononcé par Monsieur Pierre MOSCOVICI, Commissaire européen aux affaires économiques et financières, à la Fiscalité et à l'Union douanière

Je salue tous les avocats qui sont ici, chers Maîtres, chers confrères puisque dans une vie antérieure, il m'est arrivé de prêter serment même si je n'ai pas eu l'occasion de pratiquer cette belle profession qui est la vôtre, et chers amis.

Merci d'abord de cette invitation que j'ai acceptée avec grand plaisir, parce que les échanges avec les professions du droit font partie du dialogue, nourri et respectueux que tout représentant politique se doit d'entretenir dans son mandat. Un enrichissement que je crois mutuel et pour ma part, j'y attache la plus haute importance, vivant dans un espace dont je pourrais aussi parler avec lyrisme mais Anne Hidalgo l'a fait et je partage chacun de ces mots étant comme elle un fils d'ailleurs, venu de l'Europe. Ce n'est pas moi qui ai été naturalisé, ce sont mes parents, mais je sais à quel point l'Europe est un espace pertinent.

Au-delà de la pratique et de la diffusion du droit, constituant une société pacifiée, régulée, les avocats jouent, vous le savez, vous en êtes conscients, vous venez de le reconnaître, un rôle essentiel dans notre société. Je dirais presque un rôle de prophylaxie sociale. C'est une des nombreuses et prestigieuses fonctions remplies par cette profession qui lui donne une véritable centralité au sein des systèmes démocratiques contemporains. Sans ces responsabilités qui sont les vôtres de médiation, de canalisation des conflits que vous endossez, de défense, d'abord bien sûr de défense des personnes, défense des libertés, le degré de conflit au sein de notre société qui atteint déjà des proportions difficilement supportables serait supérieur et je le crois, tout simplement irrespirable. Votre profession est concernée, c'est comme ça que je prends mon invitation ici, par une riche actualité européenne.

Je voudrais d'abord vous dire que j'ai toute confiance dans l'Europe d'aujourd'hui. Je sais que ce continent est un continent qui traverse une crise. Crise du budget, crise économique, crise grecque, menace du populisme. Mais je crois que l'Europe est vraiment toujours et peut-être en ce moment davantage qu'hier encore un vrai continent d'opportunités. Oui, il y a une fenêtre d'opportunité qui s'est ouverte il y a quelques mois, après l'élection présidentielle française ; ce n'est pas une approbation personnelle que j'exprime là, mais simplement le fait que les Européens ont vu avec plaisir, avec joie, la France éviter l'épreuve du Front National et choisir un chemin pro-européen. Et il faut l'emprunter avec nos amis Allemands, il faut l'emprunter avec nos amis de toutes les capitales et je pense que nous avons, dans cette année 2018, un moment politique extrêmement particulier à saisir pour une Europe qui soit à la fois plus dynamique et plus protectrice.

Votre profession est concernée par cette communauté européenne. Je veux vous parler de ça dans le cadre des fonctions qui sont les miennes que vous connaissez, en charge de l'économie, des finances et de la fiscalité. Je pense au Brexit d'abord qui va affecter les praticiens du droit que vous êtes. Par-delà les réactions sur les relations d'affaires, ce sont bien sûr des situations personnelles, des ressortissants européens du Royaume-Uni qui font l'objet de toute votre attention dans cette négociation ardue. Le premier souci dans la négociation, c'est la citoyenneté, c'est le sort des citoyens de l'Union européenne qui vivent et travaillent au Royaume-Uni ; c'est le sort des citoyens britanniques qui vivent et travaillent

dans l'Union européenne à 27. Je pense aussi à la proposition de directive que j'ai faite en juin 2017 qui vous concerne directement. Si elle est approuvée, elle instaurera de nouvelles règles de transparence pour les intermédiaires en matière de ce qu'on appelle la planification fiscale agressive, l'optimisation fiscale et parfois on est au bord de l'évasion fiscale. Cette proposition, je vais revenir dessus. Mais en général, je pense au rôle moteur du droit, une dynamique de construction européenne dont vous êtes des relais et qui justifie l'intérêt que vous portez à cet objet encore si mal identifié dans notre opinion publique qu'est l'Union européenne et encore si discuté dans notre ordre juridique.

Je voudrais d'abord brièvement partager avec vous ma perspective d'homme politique, car je le reste. Commissaire européen, ce n'est pas une fonction technocratique ou bureaucratique, c'est une fonction proprement politique qui ne supplante en rien, mais complète la vôtre. Ce qui m'intéresse en premier lieu et devant vous, c'est la dialectique entre cadre juridique et volonté politique, c'est-à-dire la manière dont le droit peut faire progresser un consensus au service de la construction européenne.

Quelques exemples tirés des questions qui se sont posées à moi depuis mon entrée en fonction il y a trois ans à la Commission européenne. Dans le champ économique, comment interpréter les règles qui encadrent, dans lesquelles s'insèrent les budgets nationaux et comment le faire avec le respect plein de la règle ou du droit et aussi avec intelligence ? Autrement dit, comment composer avec le cadre actuel, ce qu'on appelle le pacte de stabilité et de croissance, de manière à encourager un retour vers des finances publiques saines – et nos pays en ont besoin – mais aussi à préserver le rebond de la croissance et rien ne serait pire qu'une postérité mortifère au moment où la reprise est enfin là. C'est un travail d'équilibriste, je m'y essaie, qui porte ses fruits, je le crois. Si je prends la réduction du déficit, ils n'ont jamais été aussi bas depuis la crise et même en réalité depuis bien avant la crise, mais aussi pour avoir une croissance plus forte, une croissance qui accélère.

Tout cela se fait au prix d'une très grande complexité des règles et, je le sais, une absence de visibilité de décisions. C'est vrai qu'il faut assurément parvenir à la fois à plus de simplicité, plus de visibilité. Dans le champ de la fiscalité, le questionnement, comme je l'ai dit : comment on peut concilier l'objectif d'une action politique rapide en réponse notamment aux scandales fiscaux qui choquent l'opinion au plus haut point, vous le savez, et la double limite de la souveraineté nationale d'une part en matière fiscale et la règle de l'unanimité dans le cadre du Conseil des ministres ? Car dans ces champs essentiels que sont l'Europe sociale et l'harmonisation fiscale, nous sommes bloqués par cette règle de l'unanimité. Je prends deux exemples.

Après vingt-cinq ans, les États membres n'ont toujours pas réussi à se mettre d'accord sur ce qu'on appelle un régime définitif pour la TVA, nous nous satisfaisons d'un régime transitoire qui permet à des organisations criminelles de détourner 50 milliards d'euros de TVA par an. La fraude à la TVA transfrontalière, c'est 50 milliards d'euros par an dont on a toutes les raisons de penser qu'elles vont en effet à la criminalité organisée, voire au financement du terrorisme. Il n'est pas possible de continuer à vivre durablement avec une telle situation. En 2011 – deuxième exemple – la commission a proposé une taxe sur les transactions financières. Ça fait six ans qu'on la négocie, ça n'avance pas. Et donc la conclusion que j'en tire, c'est que l'unanimité de décision qui est notre règle crée un déséquilibre, elle donne aux États membres l'illusion – car c'est une illusion – de la préservation de la souveraineté en matière fiscale. Pourtant, ce sont ces États eux-mêmes qui ont consciemment renoncé à une part de cette souveraineté fiscale en mettant en œuvre collectivement les quatre libertés du traité de l'Union européenne. D'une part, dans l'intérêt de l'Union, les libertés du traité limitent les capacités des États membres à agir de manière individuelle sur le plan fiscal et

d'autre part, les décisions à l'unanimité empêchent les mêmes États membres d'agir collectivement. Et dans ce contexte, certaines multinationales, certains contribuables fortunés jouent les États membres les uns contre les autres pour les inciter à une forme de moins-disant fiscal. Voilà certains paradoxes du droit que nous devons absolument préciser. À mes yeux, il faut donc désormais et ça, c'est, je pense, une percée juridique que nous devons faire, décider à la majorité qualifiée sur les questions fiscales et par ailleurs, sur les questions sociales et impliquer le Parlement Européen dans cette décision.

Dernier point à mentionner, peut-être plus général, je suis bien entendu attentif aux évolutions des droits nationaux dans la mesure où ils encadrent une action politique. Je pense bien sûr aux cas d'école de l'arrêt de 2009, cette fameuse Cour de Karlsruhe, vous connaissez sa conception sourcilleuse parfois du souverain allemand. Ce qui m'intéresse aussi, c'est la manière dont ces arènes de la Cour de justice de Karlsruhe peuvent être utilisées par une composante du spectre politique allemand pour freiner un éventuel mouvement d'intégration européenne. Là, il faut aussi cette dialectique entre le droit et la volonté politique. Il faudra bien que l'Allemagne, qui je l'espère va trouver un gouvernement dans quelques mois, soit capable de sortir de ses limites juridiques et de ses propres conceptions nationales pour se mettre au service d'une vision plus générale et plus ample de l'Europe. Sans quoi, nous connaissons, je le crois, encore des périodes difficiles.

À l'inverse, les juges de la Cour ont débloqué les situations où la volonté politique faisait défaut pour progresser dans la constitution européenne. La Cour, puisque je vous cite cet exemple, a joué un rôle fondamental dans le renforcement de l'unité monétaire en validant les réformes mises en place au début de la crise de 2008. Je pense en particulier à deux arrêts : ceux de 2012 et 2015 sur lesquels la Cour a respectivement confirmé la mise en place par les États membres d'un mécanisme de résolution de crise et approuvé le programme « opération monétaire sur titres » de la Banque centrale européenne. Ces deux décisions ont en effet permis d'avancer et de mettre en place les garde-fous contre la crise sans lesquels l'euro aujourd'hui risquerait fort d'être un souvenir. Dans les deux cas, la Cour, et ça, ça souligne l'importance du droit, a souligné et validé l'approfondissement de la gouvernance de la zone euro face à une contestation qui, elle, venait du champ politique.

Vous voyez que, pour moi, et je pense que c'est aussi une source de réflexion pour vous, dans vos métiers, l'intérêt réside essentiellement dans cette dynamique de tension et de complémentarité entre droit et politique. La priorité que doit avoir un organe comme la Commission européenne, c'est de trouver des voies qui permettent d'organiser une sorte de cohabitation pacifique entre ces deux ordres, c'est-à-dire un accompagnement de la volonté politique par le droit et un renforcement du droit à travers les décisions que nous prenons.

J'ai évoqué le Parlement Européen, j'ai évoqué la Commission, j'ai évoqué la Cour, les cours de justice, mais j'en viens à vous parce que vous faites bien entendu également partie de cette grande communauté du droit. Et c'est d'ailleurs là votre rôle qui est sous le feu d'une certaine actualité ces derniers mois. Je pense bien sûr, c'est un des champs de mon activité à la Commission, à tout ce qui concerne la lutte contre la fraude, l'évasion fiscale, l'optimisation fiscale, la planification fiscale. Voici toute une série de mots qui d'ailleurs souligne qu'il y a parfois des conflits de frontières ou des distinctions qui sont complexes à opérer. Je pense en particulier à ce qu'on a appelé les « paradise papers » qui ont dévoilé récemment au grand public, après d'autres scandales, l'ampleur des recettes soustraites aux budgets nationaux dans le cadre d'un montage sophistiqué. Je lutte depuis des années contre la fraude et l'évasion fiscale, je le faisais déjà quand j'étais Ministre de l'Économie et des Finances dans ce pays et je le fais avec, sans doute, une capacité plus importante à la Commission européenne.

Ma réponse s'articule autour de trois priorités et elle affecte trois types d'acteurs, dont vous. D'abord les priorités : première priorité en la matière, priorité européenne, c'est de renforcer la transparence parce que c'est la circulation d'informations, c'est la pression de l'opinion qui font bouger les limites. Nous avons ainsi fait disparaître le secret bancaire en Europe, nous avons introduit partout l'échange automatique d'informations sur les rescrits fiscaux, ce sont des progrès considérables qui n'avaient jamais été faits auparavant. Deuxième priorité, c'est la convergence des législations fiscales nationales. L'harmonisation fiscale pour utiliser un mot plus ambitieux. Je sais que cette harmonisation n'est pas aujourd'hui un objectif politique réaliste, mais nous pouvons travailler à réduire la fragmentation et les divergences entre cadres juridiques nationaux. Voici notre grand chantier, c'est ce qu'on appelle l'assiette commune consolidée d'impôts sur la société qui permettra de réinventer la fiscalité des sociétés du 21ème siècle, notamment de traiter de ce grand sujet que vous connaissez, la fiscalité du numérique qui aujourd'hui échappe à l'impôt pour une raison très simple, c'est que notre système d'imposition a été inventé au début du 20ème siècle pour une économie nationale, matérielle, localisée qui ne correspond plus à ce qu'est notre économie aujourd'hui. Enfin, troisième priorité, c'est de responsabiliser les États membres. Nous sommes dans un domaine clé de la souveraineté nationale. Il faut pousser les travaux de l'OCDE, encourager la coordination au sein du G20, il faut presser les capitales et même Paris d'utiliser leur éventail de solutions bilatérales et tout cela, c'est partie intégrante de l'agenda de la commission.

Quant aux acteurs, vous les connaissez tous. Ils sont, en premier lieu, les bénéficiaires de la fraude, de l'évasion et de l'optimisation fiscale. Nous nous attaquons aux complices. Les complices, ce sont les juridictions non coopératives, ce qu'on appelle les paradis fiscaux. J'espère que pas plus tard que mardi prochain, le 5 décembre, le Conseil des Ministres de l'Union Européenne, le Conseil ECOFIN, adoptera la première liste noire des paradis fiscaux de l'histoire de l'Union Européenne. Je souhaite qu'elle soit crédible, je souhaite qu'elle puisse être assortie de sanctions.

Et bien entendu, nous avons examiné le rôle des intermédiaires avec une proposition en juin qui instaure de nouvelles règles de transparence. Vous connaissez le cœur de cette proposition. Les intermédiaires, ce sont ceux qui commercialisent les dispositifs d'optimisation. Ce sont des banquiers, ce sont des consultants, ce sont des conseils et je gardais ça pour la fin de bouche, à la fin, ce sont aussi parfois des avocats. Qu'est-ce que nous demandons ? C'est de déclarer systématiquement à l'administration fiscale du pays des clients, les dispositifs dès lors qu'ils répondent à certaines caractéristiques qui peuvent indiquer qu'ils ont pour but d'éviter ou de limiter l'impôt. Si ces dispositifs sont illégaux, alors les administrations fiscales pourraient engager des poursuites. Si ces dispositifs sont légaux, mais contreviennent aux standards internationaux, alors les administrations fiscales pourront repérer la faille et la réparer. Les États membres pourront par ailleurs échanger automatiquement les informations qu'ils reçoivent sur les dispositifs de planification. Je sens de l'émotion dans la salle et je vais essayer de la dissiper. Car ces dispositions que vous devez connaître doivent entrer en vigueur le 1er janvier 2019, c'est-à-dire assez vite. Je comprends que vous ayez remarqué cette proposition, je sais aussi qu'elle peut paraître aux yeux de certains comme une entaille au secret professionnel.

Je voudrais vous dire aujourd'hui trois choses très simples et très précises sur ces propositions. La première, c'est qu'elles ne visent pas à stigmatiser. Ce qui nous intéresse, ce n'est pas de jeter l'opprobre sur des professions, ce n'est pas de les soumettre à la vindicte populaire et encore moins de jeter l'anathème sur les corps de métiers qui sont gouvernés par un des corpus éthiques plus solides. Vous conviendrez avec moi que, quand la loi est mal

faite, il faut changer la loi. Et je pense qu'il faut être capable, là, d'éviter tous les amalgames, mais – et c'est mon deuxième message – je crois que vous devriez l'entendre. Nous avons changé de monde, nous sommes en train de changer de monde. Je ne parle pas de politique, là. Je dis qu'aujourd'hui, la fraude, l'évasion fiscale, l'optimisation fiscale font l'objet d'un rejet que nous devons mesurer les uns et les autres et cela se fait sans distinction entre les fonctions. Expliquer qu'il y a d'un côté les paradis fiscaux, de l'autre côté des pays qui ne sont pas totalement exemplaires, que certains sont dans l'Union Européenne et d'autres hors de l'Union Européenne, expliquer que telle pratique que l'opinion réproouve est légale pendant que telle autre est illégale.

Tout cela, c'est absolument fondamental. Et vous comme moi, nous nous battons pour la rigueur des concepts. Mais l'opinion publique est différente, l'opinion publique rejette tout cela en bloc. Et c'est un des effets de la crise que nous traversons. Les contribuables ont été très fortement ponctionnés par les pouvoirs publics. Quand on réduit les déficits, souvent on fait appel à eux. Ils ne tolèrent plus aucune pratique venant de multinationales, d'un contribuable fortuné qui leur semble contraire à ce que la morale publique demande. Donc, il faut prendre conscience de ce changement de mentalité, car il n'y aura pas de retour en arrière. Il peut y avoir des combats d'arrière-garde, sans doute, mais de retour en arrière, il n'y aura pas. Ce que je vous dis, ce n'est pas subjectif, je le mesure à des marqueurs qui sont très concrets, le premier d'entre eux étant le fait qu'aujourd'hui, les États membres qui détestent agir en matière fiscale ont été contraints de le faire et ont acté au cours des trois dernières années plus de directives de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale qu'au cours des vingt dernières.

Dans ce contexte, la question qui se pose pour les intermédiaires est celle de l'accompagnement de ces changements. Ça, c'est mon dernier message pour vous. C'est une invitation à préparer, à épouser cette évolution du droit, des pratiques, c'est donc votre rôle. Et vous êtes, Mesdames et Messieurs, chers Maîtres, dans une position unique pour aider à prendre ce tournant. Je l'ai déjà mentionné et c'est essentiel, les avocats opèrent au sein d'un cadre éthique extrêmement robuste. Vous êtes des auxiliaires de justice, des acteurs de justice, vous êtes engagés à ce titre pour le bien public, bref il y a une profession qui est parfaitement à même d'accompagner ces évolutions qui se dessinent, s'il y en a une, c'est bien la vôtre. Comment ? Je pense que dans ce monde qui change et quand des dispositions de cette nature peuvent poser question, il faut prendre les devants. Prendre les devants, c'est faire davantage place encore à une discipline professionnelle. Et être capable de distinguer entre certaines pratiques. J'ai mentionné le corps éthique fondamental sur lequel s'appuie votre profession, je crois qu'il sera d'une aide extrêmement précieuse lorsqu'il s'agira de mettre en œuvre cette proposition sur les intermédiaires. Tous les dispositifs fiscaux ne doivent pas être déclarés, je peux vous rassurer, mais certains seulement qui correspondent à des critères qui seront fixés dans la directive. Le texte est précis, mais comme toujours, il y a des marges d'interprétation. Ce que j'attends, c'est des intermédiaires qui privilégient une interprétation conforme à leur éthique donc ambitieuse de cette proposition.

Dernier point, c'est celui du calendrier, je l'ai mentionné. Il est assez bref, mais rien n'empêche votre profession de s'organiser le plus en amont possible pour préparer ce changement. C'est même, je le pense pour tout dire, un devoir. Les dates prévues pour les propositions correspondent à des dates limites pour que ça marche. En vérité, il faut anticiper, s'agissant d'un texte qui concerne les intermédiaires européens, le dialogue avec vos homologues et partenaires de tous les États membres sans les citer.

Un mot de conclusion sur un tout autre sujet, c'est le Brexit. Je sais que le Brexit impacte l'agenda européen des avocats. Vous le savez, seul mon compatriote et prédécesseur, Michel Barnier, est habilité à parler vraiment de ce qu'il se passe dans la boîte noire des négociations, mais vous savez aussi que le sort d'un ressortissant européen au Royaume-Uni est une des questions clés qui doit être aplanie par nos amis britanniques avant l'ouverture de toute discussion sur les relations futures. Ils voudraient qu'on parle transition, accords commerciaux, accord d'union douanière, mais nous ne le ferons pas tant que cette question-là n'a pas été résolue. Tant que l'Union Européenne, l'union à 27, future union à 27 n'aura pas reçu d'assurance totale sur ce sujet, elle ne pourra ouvrir de nouveaux chapitres sur sa relation avec son voisin d'Outre-Manche. Il y aura de nombreuses questions à régler, lorsque nous en serons là, à commencer par celle de la compétitivité de l'Union face à un Royaume-Uni à ses portes, un enjeu pour votre profession, pour bien d'autres aussi. J'ai la conviction que le bon niveau pour avoir ces discussions, c'est le niveau européen, c'est là que doit se défendre notre intérêt commun, c'est là où doit s'incarner notre unité et le Royaume-Uni sera bien sûr plus qu'un pays tiers, partenaire social, ce pays restera européen. Même s'il n'est plus membre de l'Union Européenne. Pour vous, c'est la perspective d'un engagement européen qui se poursuit, c'est là que sont actualisées en permanence des questions de premier ordre pour votre profession.

Voilà ce que je voulais vous dire en partant de l'expérience que je vis, en respectant profondément votre profession, en souhaitant qu'elle soit plus que jamais au service de nos libertés, au service de notre vivre-ensemble, au service de notre cohésion et qu'elle s'inscrive pleinement, comme c'est son rôle, dans cet espace européen qui est naturellement le nôtre. J'aurais aimé participer davantage à votre cérémonie, mais je dois me rendre dans une autre capitale, à Lisbonne. Je souhaite en tout cas que le dialogue de qualité engagé depuis plusieurs années avec votre profession, le dialogue peut être aussi parfois direct et franc, avec le barreau de Paris en particulier, puisse encore s'approfondir. Je trouve et je crois ce dialogue utile, fructueux. Il est important pour les métiers représentés dans cette salle, il est très important pour la commission européenne et pour moi-même. Merci.