

Annexe n° 9 : les amnisties fiscales en France

L'amnistie est l'acte du pouvoir législatif qui efface le fait punissable, empêche ou arrête les poursuites et anéantit les condamnations. Ses effets ne s'étendent pas aux conséquences civiles de l'infraction. À plusieurs reprises, dans le passé, des dispositions légales ont été prises pour amnistier les infractions ou délits fiscaux ; ces textes ont perdu actuellement tout intérêt pratique mais offrent des points de comparaison avec le dispositif des circulaires de 2013. Une des grandes différences est que les mesures listées ci-dessous tendaient à favoriser le rapatriement d'avoirs dans un contexte de contrôle des changes, préoccupation aujourd'hui disparue.

Les précédents en matière d'incitation au rapatriement des capitaux

Date	Gouvernement	Ministre des Finances	Modalités	Exclusion des avoirs ayant fait l'objet de procédures administratives ou judiciaires avant rapatriement
Loi du 2 février 1948	R. Schuman	R. Mayer	Le rapatriement des avoirs est assorti d'une taxe de 25 % jusqu'au 30 juin 1948, majorée de 1 %	Oui
Loi de finances pour 1952 (14 avril 1952)	A. Pinay	A. Pinay	Possibilité de rapatrier sans paiement d'aucune taxe, jusqu'au 1 ^{er} janvier 1952	Oui
Ordonnance du 24 juin 1958	C. de Gaulle	A. Pinay	Possibilité de rapatrier sans paiement d'aucune taxe, durant un délai fixé par décret	Oui
Loi de finances pour 1982	P. Mauroy	J. Delors	Possibilité de rapatrier les avoirs avec paiement d'une taxe de 25 %. Délai : avant le 1 ^{er} mars ou le 1 ^{er} juin 1982 selon la nature des avoirs.	Oui
Loi de finances rectificatives pour 1986	J. Chirac	E. Balladur	Possibilité de rapatrier les avoirs détenus à l'étranger avec paiement d'une taxe spéciale de 10 %.	Oui

Amnistie fiscale de la loi du 24 mai 1951

L'article 8 de la loi n° 51-598 du 24 mai 1951 a accordé une amnistie conditionnelle d'une portée générale.

Cette amnistie s'étendait aux impôts, droits et taxes de toute nature et couvrait les infractions qui avaient consisté, soit dans le défaut des déclarations spéciales ou estimatives exigées par la loi, soit dans les omissions ou insuffisances commises dans ces déclarations.

Elle était subordonnée à la réparation spontanée des infractions, réparation qui pouvait être réalisée :

- soit par la souscription de déclarations rectificatives déposées avant le 30 novembre 1951, la faculté étant laissée au contribuable d'acquitter les droits simples supplémentaires en trois règlements : les 1^{er} mars, 1^{er} juin et 1^{er} septembre 1952 ;

- soit par des versements anonymes au Trésor à effectuer avant le 30 novembre 1951 pour le montant des droits simples que le contribuable estimait avoir éludés.

L'administration conservait ses pouvoirs de contrôle et les contribuables n'échappaient à l'application des pénalités et, le cas échéant, aux poursuites que dans la mesure où les déclarations rectificatives étaient exactes et les versements anonymes suffisants.

Amnistie fiscale de la loi du 14 avril 1952

L'amnistie instituée par l'article 46 de la loi n° 52-401 du 14 avril 1952 concernait également tous les impôts, droits et taxes.

Les infractions qui avaient donné lieu à l'engagement d'une procédure administrative ou judiciaire ou à une reconnaissance d'infraction avant la promulgation de la loi étaient formellement exclues du bénéfice de l'amnistie.

Le principal effet de la loi consistait dans une prescription anticipée s'appliquant aux déclarations déposées et aux actes enregistrés avant le 1^{er} janvier 1952. Dans ce cas, l'amnistie était inconditionnelle et totale, n'exigeant aucune formalité et s'opposant non seulement à l'application de toute sanction pénale ou fiscale, mais encore à la réclamation de droits simples supplémentaires.

D'autre part, une amnistie conditionnelle et partielle était prévue en faveur des contribuables :

- qui avaient omis de déposer les déclarations qu'ils auraient dû souscrire avant le 1^{er} janvier 1952 ou de faire enregistrer les actes qui auraient dû l'être avant cette date ;
- qui avaient souscrit des déclarations insuffisantes entre le 1^{er} janvier et le 15 avril 1952.

Dans les deux cas susvisés, les contribuables pouvaient jusqu'au 31 juillet 1952 réparer en franchise de pénalités, soit le défaut de déclaration ou d'enregistrement, soit les omissions, insuffisances, dissimulations et autres irrégularités commises dans les déclarations souscrites et les actes enregistrés.

Par contre, demeuraient hors du champ d'application de la loi d'amnistie, les contribuables qui s'étaient abstenus de souscrire les déclarations qu'ils auraient dû déposer entre le 1^{er} janvier et le 15 avril 1952 ou de soumettre à la formalité les actes qui auraient dû être enregistrés au cours de cette période.

Amnistie en faveur des avoirs à l'étranger, devises et valeurs mobilières étrangères, régularisés dans le cadre de l'ordonnance du 24 juin 1958

L'article premier de l'ordonnance n° 58-544 du 24 juin 1958 a accordé aux propriétaires d'avoirs dissimulés à l'étranger et de devises ou valeurs mobilières étrangères irrégulièrement détenues en France, une amnistie fiscale conditionnée par la régularisation de la situation de ces biens au regard de la réglementation des changes.

La mesure bénéficiait aux avoirs à l'étranger qui étaient convertis en francs et aux devises et valeurs étrangères conservées en France qui faisaient l'objet d'un dépôt dans un établissement habilité à cet effet.

Les avoirs en infraction ainsi régularisés ne pouvaient faire l'objet d'aucune réclamation au titre des impôts, droits et taxes dont le fait générateur était antérieur à l'entrée en vigueur de l'ordonnance.

Cette amnistie totale s'appliquait principalement en matière d'impôts sur les revenus et de droits de mutation par décès.

Elle était, toutefois, subordonnée à la condition qu'aucune procédure administrative ou judiciaire n'ait été engagée contre le propriétaire ou détenteur des avoirs en infraction, avant leur régularisation.

Amnistie conditionnelle de la loi du 21 décembre 1970

L'article 74 de la loi n° 70-1199 du 21 décembre 1970 portant loi de finances pour 1971 offrait aux contribuables ayant commis, avant le 1^{er} octobre 1970, certaines infractions exclusives de manœuvres frauduleuses la possibilité de régulariser leur situation et de bénéficier ainsi du sursis pour l'application de la fraction des pénalités excédant le montant des indemnités et intérêts de retard prévus aux articles 1728 et 1734 anciens du CGI.

Le bénéfice de cette mesure était subordonné à la condition que ces insuffisances, inexactitudes ou omissions n'aient fait l'objet, antérieurement à la date de la lettre portant reconnaissance d'infraction, de l'engagement d'aucune procédure administrative ou judiciaire ni d'aucune notification de redressement.

Le contribuable était déchu du bénéfice de ce sursis s'il n'avait pas acquitté le montant des sommes laissées à sa charge dans le délai qui lui était imparti ou si, au cours des quatre années suivantes, il avait été relevé contre lui, en matière fiscale, une nouvelle infraction pour laquelle sa bonne foi ne pouvait être admise. Dans ce cas, les sommes correspondant à la fraction de la majoration ou de l'amende fiscale à laquelle le contribuable n'avait pas été assujéti pouvaient être mises en recouvrement nonobstant l'expiration du droit de reprise du service des Impôts.

Amnisties fiscales de la loi du 30 décembre 1981

L'article 100 de la loi de finances pour 1982 n° 81-1160 du 30 décembre 1981 prévoyait que pouvaient être réparées sans application de majorations fiscales, les insuffisances, inexactitudes ou omissions que comportaient les déclarations souscrites ou les actes présentés à la formalité de l'enregistrement. Le défaut de déclaration pouvait également être réparé sans pénalisation à la condition qu'aucune mise en demeure préalable n'ait été adressée au contribuable.

Les irrégularités devaient être exclusives de manœuvres frauduleuses. Les rectifications ne pouvaient donc concerner que des erreurs pour lesquelles la bonne foi des contribuables n'était pas en cause ou des infractions commises de mauvaise foi.

Le contribuable devait faire connaître spontanément au service des impôts les insuffisances ou inexactitudes que comportaient les déclarations et actes déposés ou les omissions qu'il souhaitait réparer. La régularisation de la situation fiscale du contribuable devait donc provenir de sa propre initiative et ne pas être le résultat d'une démarche particulière du service. L'initiative du contribuable se manifestait par l'envoi au service des Impôts d'une lettre recommandée. Cet envoi devait être effectué avant le 1^{er} août 1982.

Les irrégularités que le contribuable souhaitait réparer ne devaient avoir fait l'objet, antérieurement à l'envoi de la lettre recommandée, de l'engagement d'aucune procédure administrative ou judiciaire.

Le défaut de paiement dans le délai imparti des impositions supplémentaires ou la constatation ultérieure par le service de manœuvres frauduleuses entraînaient la déchéance du bénéfice de la mesure. Les majorations normalement exigibles étaient immédiatement mises en recouvrement.

L'article 101 de la loi de finances pour 1982 n° 81-1160 du 30 décembre 1981 ouvrait aux « résidents français » ayant rapatrié des avoirs avant le 1^{er} juin 1982 s'il s'agissait de la contre-valeur d'immeubles, ou avant le 1^{er} mars 1982 s'il s'agissait d'autres biens, la possibilité, sous certaines conditions, de soustraire les avoirs en cause à toutes impositions et à toutes pénalités fiscales ou de change éventuellement exigibles au titre de la période antérieure moyennant le paiement, dans les trente jours suivant le rapatriement, d'une taxe de 25 % assise et recouvrée comme en matière de droits d'enregistrement.

Amnistie en faveur des avoirs à l'étranger rapatriés en France avant le 1^{er} janvier 1987

L'article II de la loi n° 86-824 du 11 juillet 1986 portant loi de finances rectificative pour 1986 a donné aux détenteurs d'avoirs irrégulièrement détenus à l'étranger la possibilité de régulariser leur situation en rapatriant ces avoirs avant le 1^{er} janvier 1987 et en acquittant une taxe égale à 10 % de leur contre-valeur en francs.

Le rapatriement devait être effectué par l'intermédiaire d'organismes agréés et est resté couvert par l'anonymat.

Les avoirs pour lesquels ce dispositif a fonctionné pouvaient consister en liquidités, valeurs mobilières, ou monétaire, meubles, œuvres d'art, bijoux, objets précieux ou leur contre-valeur en francs ainsi qu'en la contre-valeur en francs du produit de la vente, à l'étranger, d'immeubles.

La détention de ces avoirs pouvait résulter d'opérations réalisées à titre onéreux ou à titre gratuit mais devait remonter à une période antérieure à l'entrée en vigueur de la loi.

L'amnistie prévue par ce dispositif couvrait l'ensemble des impôts, droits et taxes prévus au CGI mais elle ne s'appliquait qu'à ceux d'entre eux dont le fait générateur était antérieur à la date d'entrée en vigueur de la loi (cette date, susceptible de varier d'un point à l'autre du territoire a été fixée uniformément au 16 juillet 1986 par mesure de simplification).

En outre, le bénéfice de la mesure a été réservé aux résidents français à l'encontre desquels aucune procédure administrative ou judiciaire portant sur les sommes correspondant aux avoirs concernés n'avait été engagée avant la date du rapatriement.

Le versement de la taxe de 10 % était libératoire des sommes normalement dues au titre des avoirs rapatriés.

Effectué dans les conditions sus-rappelées, il devait donner lieu à la délivrance d'un certificat anonyme attestant du paiement et mentionnant la date du rapatriement, la nature des avoirs rapatriés et leur valeur en francs.

En cas de contrôle ultérieur, ce certificat était opposable à l'administration dans les conditions suivantes :

- si le contrôle concernait des impôts, droits et taxes dont le fait générateur était antérieur au 16 juillet 1986 et révélait des insuffisances de déclaration auxquelles correspondaient des avoirs irréguliers à l'étranger et rapatriés, le contribuable concerné présentait le certificat de versement de la taxe spéciale de 10 % au vérificateur qui l'estampillait ; dans ce cas, le redressement correspondant n'était pas effectué ;
- si le contrôle concernait des impôts, droits et taxes dont le fait générateur était postérieur au 15 juillet 1986 et si le contribuable était invité - notamment en application de l'article L. 16 du LPF- à justifier de l'origine d'un emploi, la justification était considérée comme apportée si le contribuable établissait que cet emploi correspondait à des avoirs rapatriés et présentait le certificat attestant le versement de la taxe spéciale de 10 %.⁶¹

⁶¹ Source : BOFIP section 2 amnisties fiscales [db 131122] 01/07/2002