

N° 11

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 octobre 1977.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, accordant des garanties de procédure aux contribuables en matière fiscale et douanière,

Par M. Maurice BLIN.

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Alliès, René Ballayer, Roland Boscardy-Monsservin, Charles Bosson, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duiffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Franco, Gustave Héon, Louis Jung, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pans, Louis Perrein, Christian Poncelet, François Schleiter, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 2769, 2997 et in-8° 717.

Sénat : 423 1973-1977.

Fraude fiscale. Impôts - Impôt sur le revenu - Impôt sur les sociétés - Taxe sur la valeur ajoutée - Timbre droit de - Droits d'enregistrement - Taxe de publicité foncière - Contributions - Relations financières internationales - Commission des infractions fiscales - Contentieux fiscal, douanier et des changes - Pénalités fiscales - Peines - Crimes - Délits - Procédure pénale - Code général des impôts - Code des douanes.

Mesdames, Messieurs,

Une des tensions sociales les plus insupportables et sans doute les plus absurdes est celle enregistrée au niveau des relations entre le citoyen et l'Administration, avec d'un côté le désir latent de se libérer d'une tutelle jugée lourde et paralysante et de l'autre le souci légitime, quoique souvent tatillon, d'imposer l'application de la loi ou du règlement.

D'où une mutuelle incompréhension, plus particulièrement ressentie au plan des rapports des contribuables avec les services fiscaux. Ceux-ci, en effet, bénéficiaires pour des motifs historiques, de prérogatives parfois exorbitantes du droit commun, forts d'un personnel aux grandes qualités professionnelles et à la compétence étendue, apparaissent aux yeux du redevable, souvent désarmé dans la jungle législative ou réglementaire, comme des monstres redoutables.

C'est pour tenter de faire disparaître un tel danger d'affrontement, pour « décriper » les relations entre l'administration fiscale et les redevables qu'un effort a été entrepris depuis plusieurs mois, aux plans législatif et administratif : à cet effet, une Direction générale des relations avec le public a été créée au Ministère de l'Economie et des Finances. En outre, afin de personnaliser les voies de recours, un médiateur a été chargé dans chaque département de répondre au contribuable qui souhaiterait être entendu à propos du déroulement ou du résultat d'un contrôle fiscal.

Cependant, force est de reconnaître que dans l'état actuel des textes, des garanties sérieuses ne peuvent être offertes aux redevables : en effet, les administrations fiscale et douanière ont l'initiative d'entreprendre des poursuites judiciaires ; elles peuvent engager une procédure de transaction ou de remise, voire modifier les conséquences financières des sanctions. Parallèlement, l'autorité judiciaire n'est pas en mesure d'engager des poursuites, et voit, même son pouvoir d'appréciation étroitement circonscrit par la loi : elle doit appliquer un barème strict de pénalités et n'a pas la faculté, pour certaines infractions, de tenir compte des circonstances atténuantes.

Sans doute, cette puissance de l'administration et en regard cette faiblesse des tribunaux dans le domaine des impôts et des douanes pouvaient-elles être admises à une époque où le contrôle fiscal était exceptionnel ; mais aujourd'hui il y a lieu de constater qu'elles ne correspondent plus aux exigences d'une société moderne, soucieuse essentiellement de garantir l'égalité devant l'impôt et d'assurer au juge la plus entière liberté.

C'est, dans cette perspective, que se situe le présent projet de loi ; s'inspirant du souci d'aligner, autant que faire se peut, le droit fiscal sur le droit général, il vise à modifier tant les règles du contentieux relatives à l'engagement des poursuites judiciaires en matière d'impôts et de douanes que le système des pénalités et à reconnaître à l'autorité judiciaire de plus larges possibilités d'arbitrage.

**I. — En cas de poursuites judiciaires,
les pouvoirs de l'administration seraient encadrés
et ceux du juge seraient étendus.**

**A. — LA MODIFICATION DE LA PROCÉDURE DES POURSUITES
JUDICIAIRES ET DU SYSTÈME DES PÉNALTÉS**

1° *Les poursuites judiciaires* : l'intervention de la Commission des infractions fiscales.

Dans l'état actuel des textes, selon que les infractions sont commises en matière douanière et de contributions indirectes ou en matière de contributions directes, de taxes sur le chiffre d'affaires et de droits d'enregistrement, les poursuites sont soumises soit obligatoirement aux tribunaux pour l'application de sanctions aussi bien fiscales que pénales, soit directement à l'Administration qui fixe les amendes ou à l'autorité judiciaire qui statue sur l'assiette des droits et sur les sanctions fiscales dont le bien-fondé est contesté.

Le présent projet propose que, à compter du 1^{er} janvier 1978, les plaintes tendant à l'application de sanctions pénales en matière d'impôts directs, de taxe sur la valeur ajoutée et autres taxes sur le chiffre d'affaires, de droits d'enregistrement, de taxe de publicité et de droit de timbre seront déposées par l'Administration sur avis conforme d'une *commission des infractions fiscales*, composée de hauts magistrats. Appelée à se prononcer ainsi sur toutes les affaires

que les services entendent porter devant un tribunal, ladite commission, pour être informée aussi complètement que possible, invitera le contribuable contre lequel est intentée l'action à lui communiquer, dans un délai de trente jours, toutes les informations qu'il jugerait nécessaires.

2° *Le système des pénalités* : une pénalité proportionnelle au lieu de l'application d'une grille

Les infractions, en matière de contributions indirectes et de douanes, donnent lieu à des sanctions fiscales décidées, comme il a été indiqué ci-dessus, par les juridictions mais celles-ci n'ont en la matière aucune possibilité d'appréciation. Or ces sanctions, calculées sur la base d'un multiple (du double au décuple) soit des droits et taxes éludés ou compromis, soit de la valeur des marchandises litigieuses sont souvent d'un montant très élevé ; l'Administration doit alors réduire les pénalités ainsi infligées par les tribunaux à des niveaux plus raisonnables ; mais, ce faisant, elle remet en cause des décisions judiciaires.

C'est pour mettre fin à cette situation critiquable qu'il est prévu, dans le présent projet, de remplacer les sanctions anciennes par une pénalité proportionnelle dont le montant sera compris entre une et trois fois celui des droits ou des valeurs considérés.

Cependant, s'il y a récidive dans les cinq années qui suivent une transaction ou une condamnation devenue définitive après l'entrée en vigueur de la présente loi, le taux maximal de ces pénalités sera doublé, sauf lorsqu'il s'agit de contribuables faisant profession d'accomplir pour autrui les formalités de douane.

C'est dans un même souci de déterminer les sanctions en fonction du degré de gravité des agissements délictueux qu'est proposé l'élargissement de la fourchette des amendes fiscales en matière d'infractions douanières, celle-ci sera désormais de 300 F à 2 000 F (au lieu de 100 F à 500 F actuellement).

Parallèlement, le système en vigueur consistant à multiplier le taux unitaire de l'amende par autant de fois que les marchandises de fraude comportent de « colis » ou de « tonnes ou fractions de tonne » (marchandises en vrac) sera supprimé, sauf dans certains cas limitativement énumérés : le montant minimal de l'amende sera alors défini par rapport à celui des droits ou à la valeur de

la marchandise. Cependant, au cas où le système multiplicateur serait appliqué, le taux unitaire minimal serait ramené de 1 000 F à 200 F par « colis » ou par « tonne ou fraction de tonne ».

L'objectif du présent projet de loi qui est de tendre à un alignement du droit fiscal sur le droit commun apparaît encore plus nettement si l'on considère le plus large pouvoir d'appréciation des circonstances atténuantes ou des transactions reconnu au juge.

B. — UN PLUS LARGE POUVOIR D'APPRÉCIATION RECONNU AU JUGE

1° *Les circonstances atténuantes.*

En matière de *contributions indirectes*, les condamnations prononcées avec circonstances atténuantes ne peuvent être actuellement inférieures à une fois le montant des droits fraudés. Il est proposé de ramener celui-ci *au tiers* et d'autoriser le juge à moduler davantage les peines, étant entendu que les redevables ne sauraient être dispensés du paiement des sommes fraudées ou indûment obtenues.

Il est également prévu de modifier les dispositions en vigueur du Code des *douanes* qui n'autorisent pas le juge à retenir les circonstances atténuantes ; désormais, il aura la faculté de tenir compte de celles-ci pour ce qui concerne les condamnations fiscales ou la solidarité entre les prévenus, et d'en tirer les conséquences au plan pénal, sans toutefois pouvoir exonérer le contrevenant du paiement des sommes fraudées ou indûment obtenues.

Ainsi, le tribunal sera en mesure de ramener notamment le montant des amendes fiscales jusqu'au tiers de leur montant minimal, de supprimer toute condamnation pénale et de décider de sanctions simplement fiscales, de surseoir à l'exécution des peines ou de libérer les personnes reconnues coupables de faits de contrebande de la confiscation des moyens de transport, sauf dans les cas où ces actes ont été commis en utilisant des cachettes spécialement aménagées pour effectuer la fraude.

2° *La suppression de certaines procédures exceptionnelles.*

Dans les mêmes conditions, il appartiendra au juge de prononcer soit l'interdiction d'exercer toute profession industrielle, commerciale ou libérale, soit la suppression du permis de conduire : ces sanctions, qui sont présentement décidées par la seule autorité

administrative, selon une procédure exorbitante du droit commun, deviendraient des peines complémentaires applicables aux infractions les plus graves dans le *domaine fiscal* et, ce qui est nouveau, en *matière douanière*. Toutefois, pour ne pas faire obstacle au reclassement professionnel du condamné, le tribunal aura la faculté d'autoriser ce dernier à faire usage de son véhicule pour l'exercice exclusif de sa profession.

Dans le même temps, seraient abrogées les dispositions prévoyant que les redevables arrêtés en flagrant délit de contrebande ou pour une infraction en matière de contributions indirectes ne peuvent être libérés par le juge qu'à la condition de fournir un cautionnement fixé discrétionnairement par l'Administration et garantissant le paiement des pénalités encourues. Désormais son estimation relèvera du juge. Celui-ci se verra, par ailleurs, reconnaître toute liberté d'appréciation en ce qui concerne le maintien en détention ou non des personnes condamnées pour des infractions en matière de contributions indirectes ou de douane jusqu'à ce que le montant des sanctions fiscales ait été acquitté. Seules les personnes coupables de trafic de stupéfiants seront exclues du bénéfice des dispositions nouvelles moins rigoureuses que celles présentement en vigueur.

3° *Le pouvoir de transaction et de remise.*

En matière de contributions indirectes, de douane, de relations financières avec l'étranger, l'Administration a, à l'heure actuelle, la possibilité de transiger avant ou après jugement sur le montant desdites sanctions. S'il est opportun de lui laisser la possibilité de transiger avant jugement définitif, il apparaît souhaitable de limiter l'exercice de la transaction lorsque l'action judiciaire a été engagée.

Aussi est-il demandé, dans le texte qui nous est soumis, qu'aucune transaction ne puisse intervenir désormais *avant jugement définitif, sans l'accord de principe de l'autorité judiciaire*. En revanche, *après jugement définitif*, aucune transaction ne serait soumise alors au président de la juridiction ayant édicté la condamnation, et la remise ne serait, en définitive, accordée par les services que sur avis conforme.

II. — En l'absence de poursuites judiciaires, les garanties de procédure seraient améliorées.

A. — DE PLUS FORTES GARANTIES POUR L'EXERCICE DU DROIT DE TRANSACTION ET DE REMISE

Les garanties d'impartialité en ce qui concerne l'exercice du droit de transaction et de remise en l'absence de poursuites judiciaires seraient nettement améliorées : pour tous les cas excédant, en raison de leur importance les limites de compétence des services extérieurs de la Direction générale des impôts ou de la Direction générale des douanes serait instaurée une *procédure de consultation par l'Administration d'un comité du contentieux fiscal, douanier et des changes*, composé de magistrats et présidé par un Conseiller d'Etat.

Ce comité invitera les contribuables à présenter des observations écrites ou orales à l'appui de leur demande de transaction ou de remise : il établira chaque année à l'adresse du Gouvernement et du Parlement un rapport sur les conditions dans lesquelles s'est exercé le pouvoir de transaction, de remise ou de modération des droits reconnus aux services extérieurs des impôts et des douanes et procédera aux enquêtes qu'il jugera opportunes. Consulté par le Gouvernement sur toute question générale ou particulière relative au contentieux fiscal, douanier et des changes, il lui présentera toutes observations et recommandations qu'il estimera utiles : il recevra des personnes assujetties au respect de la réglementation fiscale, douanière et des changes ou des organismes qui les représentent, toutes informations concernant les difficultés rencontrées en matière contentieuse.

B. — L'AMÉNAGEMENT DES PROCÉDURES EN MATIÈRE DE TAXATION D'OFFICE ET EN CAS DE VÉRIFICATIONS APPROFONDIES

A l'occasion de la discussion de ce projet de loi devant l'Assemblée Nationale, des garanties supplémentaires ont été accordées aux contribuables.

C'est ainsi que le nombre des situations dans lesquelles les bases de l'imposition seraient fixées d'office par les services a été limité ; au surplus, une modification motivée sera adressée

trente jours avant la mise en recouvrement des impositions, au redevable pour l'informer des modalités de détermination des bases ou des éléments retenus pour le calcul de celles-ci.

C'est ainsi également que l'assistance d'un conseil a été autorisée en matière de vérifications approfondies.

*
* *

Cet effort d'information a été très heureusement complété par le vote d'une disposition en vérité essentielle puisqu'elle a renversé la charge de la preuve, quand il y a contestation juridictionnelle des pénalités fiscales appliquées à un contribuable au titre des impôts directs, de la taxe sur la valeur ajoutée et autres taxes sur le chiffre d'affaires, des droits d'enregistrement, de la taxe de publicité foncière et du droit de timbre : *désormais la preuve de la mauvaise foi ou des manœuvres incombera à l'Administration. C'est, en quelque sorte, un habeas corpus fiscal.*

*
* *

Sans doute ce projet de loi aurait-il eu un impact plus important si, comme on pouvait l'espérer, ses dispositions avaient pu s'appliquer plus largement que dans le cas du dépôt d'une plainte par l'Administration.

C'eût été l'occasion d'établir un véritable Code de procédure fiscale ou douanière au lieu de cette charte du bon usage qui nous est proposée et d'apporter des améliorations nécessaires non seulement — comme c'est le cas — en matière d'impôts indirects et de douanes mais aussi dans le domaine des impôts directs, de la taxe à la valeur ajoutée et des autres taxes sur le chiffre d'affaires, des droits d'enregistrement. Or, dans le texte qui nous est soumis il est peu fait état des dernières impositions qui, cependant, concernent le plus grand nombre de nos concitoyens.

Quoi qu'il en soit, le présent projet de loi apparaît comme une première étape sur la voie encore longue de l'amélioration des procédures fiscales.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER

Pouvoirs respectifs du juge et de l'Administration en cas de poursuites judiciaires en matière fiscale et douanière.

Article premier.

Texte proposé Initialement par le Gouvernement.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre commission.
Les plaintes tendant à l'application de sanctions pénales en matière d'impôts directs, de taxe sur la valeur ajoutée et autres taxes sur le chiffre d'affaires, de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière et de droit de timbre sont, à compter du 1 ^{er} octobre 1977, déposées par l'Administration sur proposition ou avis conforme d'une commission des infractions fiscales.	Les plaintes... ... à compter du 1 ^{er} janvier 1978, déposées par l'Administration sur avis conforme d'une commission des infractions fiscales.	Les plaintes... ... déposées par le Ministre de l'Economie et des Finances sur avis conforme... ... fiscales.
La commission est composée, sous la présidence d'un conseiller à la Cour de cassation, de conseillers d'Etat, de conseillers à la Cour de cassation, de conseillers maîtres à la Cour des Comptes et d'inspecteurs généraux des finances, choisis parmi ces magistrats et ces fonctionnaires en activité ou à la retraite.	La commission est composée, sous la présidence d'un conseiller d'Etat, de conseillers d'Etat et de conseillers maîtres à la Cour des Comptes, choisis parmi... ... ou à la retraite.	Conforme. Le président...
Le président et les membres de la commission ainsi que leurs suppléants sont nommés par décret pour trois ans.	Conforme.	... trois ans; ils sont tenus au secret professionnel. Conforme.
La commission peut se réunir en sections présidées par le président de la commission ou son représentant. Elle peut s'adjoindre des rapporteurs. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.	Conforme.	Conforme.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre commission.
<p>La commission examine les affaires qui lui sont soumises par l'Administration. Elle peut également, de sa propre initiative, se saisir de tout rapport de vérification fiscale et demander l'engagement de poursuites pénales. Les agents de l'Administration sont déliés du secret professionnel à l'égard des membres et rapporteurs de la commission.</p>	<p>La commission... ... par l'Administration. Le contribuable est avisé de la saisine de la commission qui l'invite à lui communiquer, dans un délai de trente jours, les informations qu'il jugerait nécessaires. Les agents...</p>	<p>La commission... ... par le Ministre de l'Economie et des Finances. Le contribuable...</p>
<p>Le Ministre de l'Economie et des Finances peut, dans un délai de deux mois, demander à la commission une seconde délibération.</p>	<p>... commission. Conforme.</p>	<p>... commission. Conforme.</p>
<p>Le Ministre est lié par les avis et les propositions de la commission.</p>	<p>Le Ministre est lié par les avis de la commission.</p>	<p>Conforme.</p>
<p>La prescription de l'action publique est suspendue, pendant une durée maximum de six mois, entre la date de saisine de la commission et la date à laquelle elle émet son avis.</p>	<p>Conforme.</p>	<p>Conforme.</p>
<p>Un décret en Conseil d'Etat fixe la composition et les conditions de fonctionnement de la commission.</p>	<p>Conforme.</p>	<p>Conforme.</p>

Commentaires. — Dans l'état actuel des textes, quand il s'agit en matière de contentieux fiscal d'appliquer des sanctions autres que pénales, on observe des différences importantes selon que les infractions sont relatives :

— aux contributions indirectes et aux droits de douane, l'autorité compétente, seule habilitée à prononcer la sanction fiscale, relève alors de l'ordre judiciaire (tribunal de grande instance ou juge d'instance) ;

— aux impôts directs, à la taxe sur la valeur ajoutée et aux autres taxes sur le chiffre d'affaires : dans les cas de l'espèce, la juridiction administrative est appelée à statuer mais exclusivement sur l'assiette des droits et sur les contestations portant sur des sanctions fiscales étant précisé que seule l'Administration fiscale est en mesure d'adopter celles-ci ;

— aux droits d'enregistrement, en raison des litiges portant sur le droit des biens et des personnes ; c'est le tribunal de grande instance qui est compétent ; toutefois la sanction fiscale relève des pouvoirs de l'Administration.

En revanche, en ce qui concerne les *sanctions pénales*, le régime est unique, puisque le tribunal correctionnel est saisi ou, éventuellement, en matière de douane, le tribunal de simple police.

Au demeurant, en cas de contentieux portant sur les sanctions fiscales, le mode de règlement le plus habituel est celui de la transaction (en 1975 : 3 359 pour les impôts directs, 4 666 pour les taxes sur le chiffre d'affaires, 1 302 pour les droits d'enregistrement). Dès lors, le nombre des litiges tranchés par les tribunaux reste faible (en 1975 : 740 du total dont 138 pour les impôts directs, 598 pour les taxes sur le chiffre d'affaires et 4 pour les droits d'enregistrement).

C'est assez dire que l'Administration fiscale n'engage des poursuites judiciaires que dans un nombre limité de cas. Cependant, comme la décision de déférer ou de ne pas déférer un contribuable relève aujourd'hui de l'appréciation souveraine de l'Administration fiscale, il a paru souhaitable, pour éviter le risque d'arbitraire, que les pouvoirs de celle-ci en la matière soient encadrés.

Ainsi, le présent article vise à modifier fondamentalement à compter du 1^{er} janvier 1978 la procédure applicable en matière de contentieux concernant les impôts directs, la taxe sur la valeur ajoutée et les autres taxes sur le chiffre d'affaires, les droits d'enregistrement, la taxe de publicité foncière et le droit de timbre : les plaintes tendant à l'application de sanctions pénales dans ces domaines seront déposées par l'administration, sur avis conforme d'une commission indépendante de l'Administration fiscale et composée de magistrats (conseillers d'Etat et conseillers maîtres à la Cour des Comptes).

Cette commission, dite des infractions fiscales qui n'est en aucune manière un organe juridictionnel et ne peut se saisir directement des litiges, doit donner son avis sur toutes les affaires que l'administration entend porter devant un tribunal quelques centaines de dossiers par an sur la base du nombre de plaintes déposées au cours des années récentes. Elle a la possibilité de s'adjoindre des rapporteurs et, dans la recherche d'un axe unique de décision, de se réunir, le cas échéant, en sections présidées par le président ou le représentant de celui-ci.

Aussi convient-il que cette commission, qui est appelée à formuler un avis ayant la vertu de lier le Ministère de l'Economie et des Finances, soit informée aussi complètement que possible,

de manière contradictoire. Dès lors, non seulement le contribuable contre lequel est intentée l'action est avisé de la saisine de ladite commission qui l'invite à lui communiquer, dans un délai de trente jours, les informations qu'il jugerait nécessaires ; mais encore les agents de l'Administration sont déliés du secret professionnel à l'égard des membres et rapporteurs de la commission.

Cependant, il ne faut pas perdre de vue que la seule question débattue est celle du renvoi éventuel du dossier du contribuable devant la juridiction pénale, et que l'instance devant la commission ne revêt aucun caractère semi-juridictionnel ; dans ces conditions, les informations portées à la connaissance de celle-ci ne devront pas être transmises à l'autorité judiciaire, qui sera seulement avisée que le dossier lui est adressé sur avis conforme de la commission. Il ne s'agit pas, en effet, d'instituer une procédure intercalaire qui ferait double emploi, d'une part, avec l'instruction du dossier par l'Administration et, d'autre part, avec la procédure en vigueur devant les tribunaux.

Le texte du présent article, tel qu'il figurait dans le projet de loi, a été amendé par l'Assemblée Nationale sur trois points : en effet, elle a :

— empêché l'autosaisine de la commission ;

— modifié la composition de la commission qui, placée sous la présidence d'un conseiller d'Etat, ne comprendrait ni conseillers à la Cour de cassation — afin d'éviter qu'une « pression morale » ne s'exerçât à l'égard du juge effectivement saisi —, ni inspecteurs généraux des finances — dont la présence serait « théoriquement du moins, de nature à peser plus ou moins sur l'objectivité de cette commission » ;

— autorisé le contribuable à informer la commission de sa situation personnelle.

Votre Commission des Finances vous propose d'apporter deux modifications au texte voté par l'Assemblée Nationale :

— dans un souci d'harmonisation, il est souhaitable d'indiquer que le Ministre de l'Economie et des Finances, lié par l'avis de la Commission des infractions fiscales, est l'autorité habilitée à déposer les plaintes tendant à l'application de sanctions pénales et à soumettre les affaires considérées à l'examen de ladite commission ;

— afin de donner de plus grandes garanties aux contribuables, il paraît nécessaire de prévoir que le président et les membres de la commission ainsi que leurs suppléants seront tenus au secret professionnel.

Sous réserve de l'adoption de ces amendements, votre commission vous demande d'adopter le présent article.

Article premier bis (nouveau).

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

I — 1. La procédure d'imposition d'office en cas de défaut de production de la déclaration des revenus prévue à l'article 170 du Code général des impôts n'est applicable que si le contribuable n'a pas régularisé sa situation dans les trente jours de la notification d'une première mise en demeure.

Lorsque la procédure d'imposition d'office n'est pas applicable en vertu de l'alinéa précédent, les intérêts de retard prévus à l'article 1733-1 du Code général des impôts demeurent exigibles.

2. Les bénéfices ou les éléments servant au calcul des taxes sur le chiffre d'affaires déclarés par les contribuables peuvent être rectifiés par l'Administration, sans recourir à la procédure prévue à l'article 1649 *quinquies* A du code précité, lorsque des erreurs, omissions ou inexactitudes graves et répétées sont constatées dans la comptabilisation des opérations effectuées par ces contribuables. Il en est de même en cas de non-présentation de la comptabilité ou des documents en tenant lieu ou lorsque l'absence de pièces justificatives prive cette comptabilité ou ces documents de toute valeur probante.

Cette disposition se substitue aux articles 58, 98 (dernier alinéa) et 104 (deuxième alinéa) du Code général des impôts; elle s'applique aux vérifications commencées postérieurement à la publication de la présente loi.

II — Les bases ou les éléments servant au calcul des impositions d'office sont portées à la connaissance du contribuable, trente jours au moins avant la mise en recouvrement des impositions,

Texte proposé par votre commission.

Conforme.

Conforme.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé par votre commission.

au moyen d'une notification qui précise les modalités de leur détermination. Cette notification est interruptive de prescription.

Les contribuables peuvent obtenir par la voie contentieuse la décharge ou la réduction de l'imposition mise à leur charge en démontrant son caractère exagéré.

III. — Les dispositions des I et II ci-dessus ne sont pas applicables dans les cas prévus aux articles 167, 1649 septies D et 1844 bis du Code général des impôts.

Conforme.

Commentaires. — Le présent article additionnel résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée Nationale à l'initiative de sa Commission des Finances. L'objectif recherché est de tenter d'atténuer les difficultés auxquelles la procédure d'imposition d'office donne lieu généralement.

Il est rappelé que l'on recourt à cette taxation quand, notamment, le contribuable :

- a omis de faire une déclaration ou l'a déposée avec retard ;
- n'a pas produit les documents comptables exigés, ou que sa comptabilité est irrégulière en la forme, impropre à justifier les résultats déclarés ;
- s'est opposé à un contrôle fiscal.

L'Administration peut alors ne pas tenir compte des bases déclarées ; elle est en droit de rectifier celles-ci sans recourir à la procédure contradictoire de l'article 1649 *quinquies* A et la Commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires ne peut pas être saisie par le contribuable. Au surplus, en cas de contentieux, il appartient au contribuable d'apporter la charge de la preuve contraire.

Pour éviter que la taxation d'office ne donne lieu à des abus, il a paru opportun, à la faveur de la discussion du présent projet de loi, de limiter le nombre des situations dans lesquelles l'Administration peut fixer elle-même les bases d'imposition et de prévoir pour chaque affaire une information préalable du contribuable.

Ainsi, l'utilisation de cette procédure serait réservée aux cas où la déclaration n'a pas été produite dans les trente jours d'une

mise en demeure adressée par les services des impôts. En revanche, si les obligations fiscales n'ont pas été accomplies en temps utile, les contribuables intéressés demeureraient seulement redevables des intérêts de retard habituellement dus dans de telles circonstances.

Il est prévu :

- de demander à l'Administration de rectifier les bénéfiques ou les éléments servant de base au calcul des taxes sur le chiffre d'affaires déclaré par les contribuables :
 - soit lorsque des erreurs, omissions ou inexactitudes graves et répétées sont constatées dans la comptabilisation des opérations effectuées par ceux-ci,
 - soit lorsque la comptabilité ou les documents en tenant lieu n'ont pas été présentés,
 - soit lorsque l'absence de pièces justificatives prive la comptabilité ou ces documents de toute valeur probante ;
- d'appliquer ces dispositions pour les vérifications commencées postérieurement à la publication de la présente loi.

Enfin, une notification motivée sera adressée au contribuable, trente jours au moins avant la mise en recouvrement des impositions pour l'informer des modalités de détermination des bases ou des éléments servant au calcul des impositions d'office : le contribuable pourra alors obtenir, par la voie contentieuse, la remise totale ou la réduction de l'imposition mise à sa charge, en démontrant son caractère exagéré.

Votre Commission des Finances vous demande de voter cet article tel qu'il a été adopté par l'Assemblée Nationale.

Article premier ter (nouveau).

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Le début de l'article 1649 septies du Code général des impôts est ainsi rédigé :

« Les contribuables peuvent se faire assister, au cours des vérifications de comptabilité ou au cours des vérifications approfondies de leur situation fiscale d'ensemble, d'un conseil... (le reste sans changement). »

Texte proposé par votre commission.

Conforme.

Commentaires. — Cet article additionnel résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée Nationale à la demande de sa Commission des Finances.

L'article 1649 *septies* du Code général des impôts permet au contribuable de se faire assister, au cours des vérifications de comptabilité, d'un conseil de choix.

La présente disposition propose d'accorder la même assistance, en cas de vérifications approfondies de la situation fiscale qui comportent, rappelons-le, le contrôle de la cohérence entre les revenus déclarés et le patrimoine, l'état de la trésorerie et les éléments de train de vie du contribuable.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article.

Article premier quater (nouveau)

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

La première phrase de l'article 1649 *quinquies* A-2 du Code général des impôts est rédigée comme suit :

« L'Administration fait connaître aux redevables la nature et les motifs du redressement envisagé. »

Texte proposé par votre commission.

Conforme.

« A peine de nullité, les notifications de redressement doivent être motivées de façon précise de manière à mettre le contribuable en état de pouvoir formuler ses observations ou faire connaître son acceptation. »

Commentaire. — Cet article additionnel qui a été voté par l'Assemblée Nationale résulte d'un amendement présenté par M. Maurice Papon : il tendait, à l'origine, à compléter l'article 1649 *quinquies* A-2 du Code général des impôts concernant la procédure en matière de redressements, en disposant que l'Administration fera connaître aux redevables la nature et les motifs « détaillés » du redressement qu'elle envisage d'appliquer.

Toutefois, sur intervention du Gouvernement, le mot « détaillés » a été supprimé, et la disposition, en définitive votée, ne fait que reprendre mot pour mot ce qui est déjà écrit dans le Code général des impôts. Dans sa rédaction actuelle, le texte voté par l'Assemblée Nationale est donc inutile, puisqu'il existe déjà dans la loi.

Or, dans la pratique, que constate-t-on ? Les motifs des redressements envisagés sont parfois indiqués de façon abusivement succincte, par exemple en se contentant de faire référence à un article du Code des impôts, sans préciser en quoi son application aboutit à rehausser les bases d'imposition du contribuable. Celui-ci, qui dispose d'un délai de trente jours pour répondre, doit, pour pouvoir le faire efficacement, demander des précisions à l'Administration, sans que cette demande interrompe le délai imparti. En fait, c'est le droit de réponse du contribuable qui est ainsi limité ou même vidé de sa portée.

D'autre part, les notifications de redressement sont interruptives de prescription. Certains vérificateurs sont donc susceptibles de notifier des redressements relativement peu motivés, dans le but d'interrompre les prescriptions.

Afin d'éviter de tels comportements et pour donner un contenu réel aux garanties de réponse et de prescription accordées par la loi, il faudrait permettre au contribuable de faire prononcer par le juge la nullité des notifications de redressement insuffisamment motivées.

Un amendement en ce sens vous est proposé ; il donne au juge saisi par le contribuable le moyen de sanctionner, cas par cas, les insuffisances de motifs dans les notifications de redressement.

Sous réserve de l'adoption de cette notification, votre Commission des Finances vous demande de voter cet article.

Article additionnel après l'article premier quater.

Texte. — L'article 1649 *quinquies* A-2 du Code général des impôts est complété comme suit :

Lorsque dans le délai prescrit au présent article pour répondre à une notification de redressement un contribuable a fait parvenir des observations à l'Administration, celle-ci fait connaître, en réponse à l'intéressé, les motifs pour lesquels elle maintient ou modifie le redressement initial.

Commentaires. — L'article 1649 *quinquies* A-2 du Code général des impôts dispose que l'Administration doit faire connaître aux redevables la nature et les motifs des redressements envisagés. Mais aucune disposition n'oblige l'Administration à indiquer les raisons pour lesquelles, à la suite des observations présentées par le contribuable, elle modifie ou maintient les redressements.

Dans la pratique, les confirmations de redressements sont généralement rédigées sous une forme lapidaire se bornant à annoncer que le redressement est maintenu.

Le présent article additionnel vise à assurer que les confirmations de redressements constituent une réponse effective aux observations des contribuables et à améliorer par là les relations entre l'Administration et les contribuables ; votre Commission des Finances vous demande de l'adopter.

Article 2.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre commission.
Les amendes fiscales du double, du triple ou du quadruple prévues aux articles 411, 413, 414 et 416 du Code des douanes, les pénalités du quintuple prévues aux articles 1791, 1793, 1794, 1795, 1797, 1801 et 1804 du Code général des impôts, ainsi que celle du décuple prévue à l'article 1796 sont remplacées par des pénalités dont le montant est compris entre une et trois fois l'élément à partir duquel les pénalités prévues aux articles ci-dessus sont calculées.	Conforme.
Si le contrevenant commet, dans les cinq ans qui suivent une transaction ou une condamnation devenue définitive, une nouvelle infraction tombant sous le coup des sanctions prévues au premier alinéa ci-dessus, le taux maximal de ces pénalités est doublé.	Si le contrevenant... ... définitive, après l'entrée en vigueur de la présente loi une nouvelle infraction...
En sus des pénalités fiscales, le tribunal ordonne le paiement des sommes fraudées ou indûment obtenues à raison de l'infraction.	... doublé. Cette disposition n'est pas applicable, sauf le cas de faute personnelle, à ceux qui font profession d'accomplir pour autrui les formalités de douane. Conforme.

Commentaires. — En matière de contributions indirectes et de douanes, les infractions à la législation donnent lieu à des sanctions fiscales généralement lourdes. C'est ainsi, par exemple, qu'une amende égale :

— au double de la valeur de l'objet de fraude, est applicable aux termes de l'article 414 du Code des douanes à tout fait de contrebande ou à tout fait d'importation ou d'exportation sans déclaration ;

- au *triple* soit des droits et taxes éludés ou compromis, soit de la valeur des marchandises litigieuses, est prévue par les articles 411 et 413 du code susvisé en cas :
 - d'infraction tendant à éluder ou compromettre le recouvrement d'un droit ou d'une taxe,
 - d'irrégularité se rapportant à des marchandises prohibées à l'entrée ou à la sortie d'autre part ;
- au *quadruple* de la valeur des objets, sanctionne les délits de contrebande, en application de l'article 416 du même code ;
- au *quintuple* du droit, est infligée pour les tabacs fabriqués, sur la base des droits d'importation, applicables à ceux de la même catégorie (article 1793 du Code général des impôts) et en matière d'alambics, de compteurs de distillerie, etc. (article 1794 du Code général des impôts) ;
- au *décuple* des droits de la valeur des recettes en cas, notamment, de fabrications frauduleuses d'alcool.

Ces amendes qui revêtent à la fois un caractère répressif et un caractère de réparation civile, sont prononcées par les juridictions sans que celles-ci aient une possibilité d'appréciation. Aussi, pour les ramener à des montants plus acceptables, l'Administration est-elle conduite à bafouer les décisions judiciaires adoptées en la matière et à consentir des transactions.

Pour mettre fin à cette situation qui porte atteinte à l'autorité de la chose jugée, il est proposé, dans le présent article, de remplacer les sanctions anciennes par une pénalité proportionnelle dont le montant serait compris entre une et trois fois celui des droits ou des valeurs dont il s'agit.

Ainsi, désormais le montant maximum des amendes sera porté à un niveau raisonnable et le juge aura la faculté de moduler la condamnation qu'il prononce en fonction de l'importance qu'il attribue à l'infraction commise.

Cependant, en cas de récidive dans les cinq années qui suivent une transaction ou une condamnation devenue définitive, des sanctions plus rigoureuses sont prévues : le taux maximal sera doublé, le tribunal n'étant pas d'ailleurs obligé d'appliquer le montant le plus élevé.

Enfin, il est indiqué que le juge, en sus des amendes fiscales, ordonne le paiement des sommes fraudées ou indûment obtenues qui constituent en tout état de cause des droits dus au principal.

L'Assemblée Nationale a voté cet article en précisant que le taux maximal des pénalités, en cas de récidive dans les cinq ans ne sera applicable qu'à la suite d'une première condamnation devenue définitive après la promulgation de la présente loi ; cependant, cette dernière disposition ne concernerait pas les contribuables qui font profession, tels les transitaires, d'accomplir pour autrui les formalités de douane.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article dans le texte retenu par l'Assemblée Nationale.

Article 3.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

Les taux minimal et maximal des amendes fiscales prévues aux articles 410 et 412 du Code des douanes sont fixés respectivement à 300 F et à 2 000 F. Ces taux sont doublés en cas de récidive au sens de l'alinéa 2 de l'article 2.

L'article 437 du Code des douanes est ainsi rédigé :

Le montant des amendes multiples de droits ou de la valeur ne peut être inférieur à 500 F ou 1 000 F selon qu'elles sont définies en fonction des droits ou de la valeur.

« Dans les cas visés à l'article 411-2-a et b relatif aux déficits dans le nombre des colis et sur les quantités de marchandises et dans les cas visés à l'article 417-2-c relatif aux soustractions ou substitutions en cours de transport de marchandises, le taux minimal des amendes prononcées est fixé à 200 F par colis, ou, s'il s'agit de marchandises en vrac, par tonne et fraction de tonne. »

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre commission.**

I. — Les taux...

... à 2 000 F. Le
taux maximal est doublé...
... article 2.

II. — L'article 437...

... rédigé :

« Art. 437. — Le montant...

... valeur.

« Dans les cas visés...

... par tonne ou fraction
de tonne.

Commentaires. — Ainsi qu'il a été indiqué pour l'article 2 du présent projet de loi, certaines infractions en matière douanière sont réprimées par des amendes exprimées en multiple de la valeur des droits fraudés ou des marchandises devant supporter ces droits. Toutefois, s'il y a omission ou inexactitude dans les déclarations, fait de contrebande, d'importation ou d'exportation soit sans déclaration, soit avec fausse déclaration, les amendes applicables sont comprises entre 100 F et 500 F.

Au surplus, conformément aux dispositions de l'article 437 du Code des douanes, en cas d'amende proportionnelle, il est prévu un seuil de 1 000 F. Ce taux minimal est appliqué dans les affaires contentieuses autant de fois que les marchandises de fraude comportent de « colis » ou de « tonnes ou fractions de tonne » s'il s'agit de marchandises non emballées, ce qui conduit à prononcer des condamnations d'un montant exagéré.

Afin de mettre une certaine cohérence dans cet ensemble présentement disparate, il est proposé :

— d'élargir la fourchette actuelle de 100 F à 500 F en la portant de 300 F à 2 000 F ; ainsi, le maximum de l'amende serait aligné sur celui en vigueur pour les contraventions de droit commun (article 466 du Code pénal), les taux étant doublés en cas de récidive ;

— de modifier l'échelle des peines en matière d'infractions prévues à l'article 437 du code susvisé ;

— en modulant le montant minimal de l'amende (500 F et 1 100 F) selon que celle-ci est définie par rapport au montant des droits ou à la valeur de la marchandise ;

— en ramenant de 1 000 F à 200 F par colis ou par tonne ou fraction de tonne le taux unitaire minimal de l'amende.

L'Assemblée Nationale a adopté cet article en y apportant deux modifications ; elle a, en effet :

— substitué au doublement des taux celui du seul taux maximal sinon, en cas de récidive, le taux minimal aurait été porté à 600 F soit à un niveau supérieur au plafond actuel qui est, rappelons-le, de 500 F :

— rectifié une erreur de rédaction en indiquant que le taux s'applique par tonne ou fraction de tonne.

Votre Commission des Finances vous demande de voter cet article dans la rédaction retenue par l'Assemblée Nationale.

Article 4.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

Lorsque les tribunaux reconnaissent les circonstances atténuantes, le minimum des condamnations encourues en cas d'infractions en matière de contributions indirectes est fixé au tiers de la somme servant de base au calcul de la pénalité proportionnelle. Les circonstances atténuantes peuvent être reconnues pour les infractions visées à l'article 1802 du Code général des impôts.

Les tribunaux ne peuvent dispenser le redevable du paiement des sommes fraudées ou indûment obtenues.

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre commission.**

Lorsque...

... infractions visées aux articles 1797 et 1810 du Code général des impôts, ainsi que pour les infractions au régime économique de l'alcool, au monopole des tabacs et à la réglementation prohibant l'absinthe et les liqueurs similaires.

Conforme.

Commentaires. — Quand pour les infractions en matière de contributions indirectes des circonstances atténuantes peuvent être retenues, les condamnations ne sauraient être actuellement inférieures à une fois le montant des droits fraudés.

Cet article a pour objet de donner au juge un large pouvoir d'appréciation en lui permettant de moduler les condamnations, s'il retient les circonstances atténuantes : ainsi, le minimum de pénalité serait fixé au tiers des droits fraudés, étant observé toutefois que le tribunal ne peut dispenser le redevable du paiement des sommes fraudées ou indûment obtenues.

L'Assemblée Nationale a apporté au texte du projet une modification d'ordre rédactionnel : la référence à l'article 1802 du Code général des impôts, qui renvoie lui-même, en partie, aux articles 1797 et 1810 du même code, a été simplifiée par la mention directe des dispositions dont il s'agit.

Votre Commission des Finances vous demande de voter cet article dans le texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Article 5.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.

Le 1 de l'article 369 du Code des douanes est remplacé par les dispositions ci-après :

« S'il retient les circonstances atténuantes, le tribunal peut :

« a) Libérer les contrevenants de la confiscation des moyens de transport, *sauf dans les cas visés aux articles 416-2°, 417-3° et 430-3° ci-après :*

« b) Libérer les contrevenants de la confiscation des objets ayant servi à masquer la fraude :

« c) Réduire le montant des sommes tenant lieu de confiscation des marchandises de fraude jusqu'au tiers de la valeur de ces marchandises :

« d) Réduire le montant des amendes fiscales jusqu'au tiers de leur montant minimal, *sans préjudice* des dispositions de l'article 437 ci-après.

« Si les circonstances atténuantes ne sont retenues qu'à l'égard de certains coprévenus pour un même fait de fraude, le tribunal prononce d'abord les sanctions fiscales auxquelles les condamnés ne bénéficient pas des circonstances atténuantes et sont solidairement tenus. Il peut ensuite, en ce qui concerne les sommes tenant lieu de confiscation et les amendes fiscales, limiter l'étendue de la solidarité à l'égard des personnes bénéficiant des circonstances atténuantes.

« S'il retient les circonstances atténuantes à l'égard d'un prévenu, le tribunal peut : dispenser le prévenu des sanctions pénales prévues par le présent code; ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de celles-ci : décider que la condamnation ne soit pas mentionnée au bulletin n° 2 du casier judiciaire.

« Les tribunaux ne peuvent donner mainlevée des marchandises saisies qu'en jugeant définitivement le tout.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre commission.

I. — Le 1...

... ci-après :

« 1. — S'il retient...

... peut :

« a) Libérer...

... de transport ;
ces dispositions ne sont toutefois pas applicables dans les cas où les actes de contrebande ou assimilés ont été commis par dissimulation dans des cachettes spécialement aménagées ou dans des cavités ou espaces vides qui ne sont pas normalement destinés au logement des marchandises ;

Conforme.

Conforme.

« d) Réduire...

... minimal, sous réserve des dispositions de l'article 437 ci-après.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

« Les tribunaux ne peuvent dispenser le redevable du paiement des sommes fraudées ou indûment obtenues. »

Les articles 348, 370, 371 et 372 du Code des douanes sont abrogés.

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre commission.**

Conforme.

1 bis (nouveau). — Le 3° de l'article 430 du Code des douanes est remplacé par les dispositions ci-après :

« 3° Les moyens de transport lorsque le conducteur refuse d'obéir aux injonctions visées à l'article 61-1 ci-dessus. »

II. — Les articles 348...
... abrogés.

Commentaires. — Conformément à l'article 369-1 du Code des douanes actuellement en vigueur, les juges ne sont autorisés ni à prendre en considération les circonstances atténuantes ni à modérer les droits, les confiscations et amendes.

Le présent article tend à leur reconnaître la possibilité de tenir compte de circonstances atténuantes en matière tant de condamnations fiscales, de solidarité entre les prévenus que de prononcé des peines de droit commun.

Aussi, le tribunal pourra :

a) Libérer les personnes, reconnues coupables de faits de contrebande, de la confiscation des moyens de transport utilisés pour leur accomplissement.

Toutefois, il était initialement prévu que cette disposition ne serait pas applicable dans les cas les plus graves d'infractions (délits de contrebande par aéronef, par véhicule attelé ou autopropulsé, par navire ou embarcation de mer de moins de 100 tonneaux de jauge nette ou 500 tonneaux de jauge brute ou par bateau de rivière (article 416-2° du Code des douanes) ; utilisation de divers procédés de dissimulation (article 417-3° du même Code) ; refus d'obéissance du conducteur à une injonction (article 430-3° dudit code) ;

b) Lever cette sanction pour les objets ayant servi à masquer la fraude, et ceci sans restriction : le cas le plus fréquent étant celui d'un objet ayant servi à l'accomplissement d'actes frauduleux (camions utilisés par des chauffeurs pour se livrer à la contrebande) à l'insu du propriétaire du bien ;

c) Réduire le montant des sommes tenant lieu de confiscation des marchandises de fraude jusqu'au tiers de la valeur de ces marchandises, fraction déjà retenue à l'article 4 ;

d) Ramener le montant des amendes fiscales jusqu'au tiers de leur montant minimal, ainsi qu'il est prévu à l'article 4 sans toutefois pouvoir descendre au-dessous du seuil fixé à l'article 3 qui propose une nouvelle rédaction de l'article 437 du Code des douanes ;

e) Limiter l'étendue de la solidarité à l'égard des personnes bénéficiant de circonstances atténuantes, après avoir déterminé, dans les conditions fixées aux articles 2, 3 et 4 du présent projet, le montant de l'amende fiscale et les sommes tenant lieu de confiscation ;

f) Supprimer toute sanction pénale ou ordonner de surseoir à l'exécution des peines ou décider que la condamnation ne sera pas mentionnée au bulletin n° 2 du casier judiciaire.

Cependant, comme il est déjà indiqué dans l'article 370 du Code des douanes — disposition dont il est demandé la suppression — la mainlevée des marchandises saisies ne peut intervenir qu'au moment du jugement définitif sur le tout : cette rigueur s'explique par le fait que la saisie intervenant lors de la constatation de l'infraction constitue pour l'Administration une garantie jusqu'au règlement définitif du litige.

Au demeurant, il est proposé d'abroger les articles 348, 371 et 372 qui ne permettaient pas au juge respectivement :

— de refuser le visa des contraintes qui lui sont présentées ;

— de donner contre les contraintes aucunes défenses ou surseances, celles-ci étant déclarées nulles et de nul effet, sauf les dommages et intérêts de l'Administration ;

— d'expédier des acquits de paiement ou à caution, des congés, des passavants (titres d'expédition ou de mouvement autorisant le transport d'un lieu à un autre de marchandises ou de boissons), des réceptions ou décharges de soumissions ou de rendre un jugement pouvant tenir lieu des expéditions.

Enfin, il est indiqué que, comme en matière de contributions indirectes (cf. article 4 du présent projet), les circonstances atté-

nuantes retenues dans ce domaine n'autorisent pas les tribunaux à exonérer le redevable du paiement des sommes fraudées ou indument obtenues.

L'Assemblée Nationale a modifié le texte initial de cet article, à la demande de sa Commission des Finances :

— en supprimant les exceptions concernant les articles 416-2°, 417-3° et 430-3° du Code des douanes, afin de ne pas limiter le pouvoir d'appréciation du juge. Toutefois, le Gouvernement a fait voter un sous-amendement tendant à maintenir la confiscation des moyens de transport dans tous les cas où les actes de contrebande ou assimilés ont été commis en utilisant des cachettes spécialement aménagées pour effectuer la fraude ;

— en substituant, au sixième alinéa, aux mots « sans préjudice » les mots « sous réserve », expression plus appropriée pour indiquer que le minimum institué par l'article 437 du Code des douanes constitue un seuil ;

— en précisant que la confiscation des moyens de transport ne s'effectue que dans le cas où le conducteur refuserait d'obéir aux injonctions des agents des douanes.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale.

Article 6.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.

Pour les délits en matière d'impôts directs, de taxe sur la valeur ajoutée et autres taxes sur le chiffre d'affaires, de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière et de droit de timbre ainsi que pour les infractions prévues aux articles 1810 et 1812 du Code général des impôts et aux articles 414, 415 et 459 du Code des douanes, le tribunal peut, à titre de peine complémentaire, interdire temporairement au condamné d'exercer, directement ou par personne interposée, pour son compte ou le compte d'autrui, toute profession industrielle, commerciale ou libérale ; le retrait temporaire du permis de

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Pour les délits...

... libérale ;
la suspension du permis de conduire...

Texte proposé par votre commission.

Conforme.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

**Texte proposé
par votre commission.**

conduire un véhicule automobile peut être prononcé dans les mêmes conditions. La durée de l'interdiction ou du retrait ne peut excéder dix ans.

excéder cinq ans.
Le tribunal peut autoriser le condamné à faire usage de son permis de conduire pour l'exercice d'une activité professionnelle selon les modalités prévues pour l'application du 1° de l'article 43-3 du Code pénal.

Quiconque contreviendra aux interdictions prévues à l'alinéa précédent sera puni des peines prévues à l'article 43-6 du Code pénal.

Conforme.

Conforme.

Les dispositions de l'article 1750 du Code général des impôts demeurent applicables aux délits commis antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les dispositions des articles 1750 et 1817 du Code général des impôts ne demeurent applicables qu'aux délits commis...
... loi.

Conforme.

Les sanctions administratives prononcées au titre de l'article 1750 du Code général des impôts cesseront de produire effet au 30 juin 1978 si elles n'ont été confirmées à cette date par le juge d'instruction ou la juridiction de jugement.

Les sanctions...

... à cette date par la juridiction de jugement.

Commentaires. — Le contribuable qui s'est frauduleusement soustrait ou a tenté de soustraire frauduleusement à l'établissement ou au paiement total ou partiel des impôts, celui qui a sciemment omis de passer ou de faire passer des écritures, celui qui en a passé ou en a fait passer d'inexactes ou de fictives, celui qui s'entremet pour faire échapper à l'impôt tout ou partie de la fortune d'autrui, peut, si une plainte est déposée à son encontre par l'administration fiscale :

— être frappé de l'interdiction provisoire d'exercer directement ou par personne interposée, pour son compte ou pour le compte d'autrui, toute profession commerciale, industrielle ou libérale :

— se voir retirer provisoirement le permis de conduire un véhicule automobile.

L'interdiction d'exercer ou le retrait du permis de conduire sont prononcés par l'autorité administrative, l'article 1750 du Code général des impôts en vigueur prévoyant un arrêté conjoint du Premier Ministre du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, et

du **Ministre de l'Economie et des Finances**, après avis d'une **commission départementale**. Les **sanctions provisoires** deviennent de **plein droit définitives** si le **contribuable** est **condamné** par les **tribunaux judiciaires** à une **peine d'emprisonnement** ou à une **amende**.

Force est de considérer que la **procédure** actuellement en **vigueur** est **dérogatoire** au **droit commun** ; aussi, le **présent article** a-t-il pour **objet** d'y **mettre fin** et de **ranger désormais** l'**interdiction d'exercer une profession** ou le **retrait du permis de conduire** dans l'**arsenal des peines complémentaires** dont le **juge** dispose pour **sanctionner les infractions les plus graves** dans le **domaine fiscal**. Il est **prévu également** d'**étendre ces deux peines** à la **matière douanière** ; ainsi, elles **pourront être prononcées** pour les **infractions** aux **articles 414, 416 et 459** (**contravention à la législation** et à la **réglementation des relations financières avec l'étranger**) du **Code des douanes**.

En **accordant au seul tribunal** le **pouvoir de prononcer ces sanctions**, le **présent article**, **contrairement à la procédure en vigueur**, en **retarde l'effet** jusqu'**au moment du jugement**, **sauf les cas prévus à l'article 138-8° et 12° du Code de procédure pénale** concernant le **contrôle judiciaire**.

Bien que les **dispositions de l'article 1750 du Code général des impôts** soient **remplacées par celles du présent article**, **des mesures transitoires permettront de conduire jusqu'à leur terme** les **procédures engagées en application dudit article 1750**.

Ajoutons que les **infractions** dont il s'agit, à **savoir celles visées** aux **articles 1810 et 1812 du Code général des impôts**, sont **précisément celles figurant pour les mêmes motifs à l'article 1817 du même code** ; il y a lieu donc de **considérer que celui-ci est purement et simplement abrogé**.

L'**Assemblée Nationale** a **voté quatre amendements au texte** du **projet** :

— en **substituant**, à la **demande de sa Commission des Lois**, le **mot « suspension »** aux **mots de « retrait temporaire »**, ce **qui est juridiquement plus exact** ;

— en **réduisant**, sur **initiative du Gouvernement**, à **cinq ans** (au lieu de dix dans le **projet**) la **durée maximale de l'interdiction d'exercer ou de validation du permis de conduire**, étant **entendu que le juge aura la faculté de moduler la sanction**. Au **surplus**, afin de ne pas faire **obstacle au reclassement professionnel du**

condamné, le même texte reconnaît au tribunal la possibilité d'autoriser celui-ci à faire usage de son véhicule pour l'exercice exclusif de sa profession ;

— en prévoyant, sur proposition de sa Commission des Finances, que les dispositions des articles 1750 et 1817 du Code général des impôts ne demeureront applicables qu'aux délits commis antérieurement à l'entrée en vigueur du présent texte ;

— en précisant, à la demande de sa Commission des Lois, que les interdictions d'exercer et les suspensions de permis de conduire prononcées par la voie administrative sous l'empire de la législation existante cesseront de produire effet au 30 juin 1978 si elles n'ont pas été confirmées à cette date par le juge d'instruction ou la juridiction de jugement.

Votre Commission des Finances, considérant que les sanctions administratives prononcées au titre de l'article 1750 du Code général des impôts ne sauraient être confirmées par un juge d'instruction, vous propose de modifier sur ce point le dernier alinéa du présent article et sous réserve de l'adoption de cet amendement vous demande de le voter.

Article 7.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.

L'article 364 du Code des douanes et le deuxième alinéa de l'article 1866 du Code général des impôts sont abrogés.

L'article 388 du Code des douanes et le troisième alinéa de l'article 1866 du Code général des impôts sont rédigés comme suit :

« Par décision expresse du tribunal, celui qui est condamné pour un délit douanier ou une infraction en matière de contributions indirectes peut, nonobstant appel ou pourvoi en cassation, être maintenu en détention jusqu'à ce qu'il ait acquitté le montant des sanctions fiscales prononcées contre lui ; la durée de la détention accomplie dans ces conditions à compter de la condamnation s'impute sur celle de la contrainte par corps prononcée par le tribunal et ne peut excéder le minimum prévu par le Code de procédure pénale pour une condamnation pécuniaire de même montant que celui des sanctions fiscales prononcées. »

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre commission.

I. — L'article 364...
... abrogés.

II. — L'article 388...

... suit :

« Par décision...

... contre lui : *sauf dans le cas de trafic de stupéfiants, la durée...*

... prononcés. »

Commentaires. — Conformément aux dispositions en vigueur, la mise en liberté est subordonnée, pour les prévenus résidant à l'étranger et arrêtés pour délit de contrebande (article 364 du Code des douanes) ou contre lesquels il n'existe aucune autre charge (article 1866, deuxième alinéa du Code général des impôts) à l'obligation de fournir un cautionnement garantissant le paiement des condamnations pécuniaires encourues.

Par ailleurs, tout individu, soit condamné pour contrebande (article 388 du Code des douanes), soit arrêté et constitué prisonnier (article 1866, troisième alinéa du Code général des impôts), est maintenu en détention jusqu'à ce qu'il ait acquitté le montant des condamnations pécuniaires prononcées contre lui, étant observé que la durée de la détention ne peut excéder celle fixée par la législation relative à la contrainte par corps.

Il est proposé dans le présent article :

— d'une part, d'abroger les articles susvisés 364 du Code des douanes et 1866, deuxième alinéa du Code général des impôts afin de donner au juge la plénitude du pouvoir en ce qui concerne la fixation du cautionnement. Ainsi, il est mis fin au régime dérogatoire au droit commun qui réservait jusqu'ici à l'Administration le soin de procéder à cette évaluation ;

— d'autre part, de modifier la rédaction des articles 388 du Code des douanes et 1866, troisième alinéa du Code général des impôts afin de laisser à l'autorité judiciaire toute liberté de décision, s'agissant du maintien ou non en détention des personnes condamnées pour des infractions en matière de contributions indirectes ou de douane, étant observé que dans ce dernier domaine les nouvelles conditions de mise en œuvre de cette détention s'appliquent non plus seulement aux personnes condamnées pour contrebande mais à toutes celles jugées pour un délit douanier quelle qu'en soit la nature.

Dès lors, à la compétence liée imposée actuellement au juge est désormais substitué un pouvoir d'appréciation de l'opportunité du maintien ou non en détention en cas de flagrant délit, tant pour les infractions afférentes aux contributions indirectes (article 1866, premier alinéa du Code général des impôts) que pour celles commises en matière douanière (article 323-3 du Code des douanes).

Enfin, comme dans le régime actuel, il est précisé que le temps de détention ne peut excéder la durée minimum prévue

par le Code de procédure pénale pour une condamnation pécuniaire dont le montant est identique à celui de la sanction fiscale prononcée.

L'Assemblée Nationale a adopté le présent article en le modifiant sur un point ; elle a, en effet, voté un amendement présenté par M. Icart tendant à exclure les personnes coupables de trafic de stupéfiants du bénéfice des dispositions nouvelles moins rigoureuses que celles présentement en vigueur.

Votre Commission des Finances vous demande de voter cet article dans la rédaction retenue par l'Assemblée Nationale.

Article 8.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé par votre commission.

En matière de contributions indirectes, de douane, de législation et de réglementation relatives aux relations financières avec l'étranger, après mise en mouvement par l'Administration ou le Ministère public d'une action judiciaire, l'Administration ne peut transiger que si l'autorité judiciaire admet le principe d'une transaction.

L'accord de principe est donné par le ministère public lorsque l'infraction est passible à la fois de sanctions fiscales et de peines, par le président de la juridiction saisie lorsque l'infraction est passible seulement de sanctions fiscales.

Après jugement définitif, les sanctions fiscales prononcées par les tribunaux ne peuvent faire l'objet de transaction.

L'Administration peut, après avis conforme du président de la juridiction qui a prononcé la condamnation, accorder remise, totale ou partielle, des sanctions fiscales pour tenir compte des ressources et charges du débiteur.

Les dispositions du présent article s'appliquent aux transactions conclues et aux remises accordées à compter du 1^{er} octobre 1977.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Les demandes de remise, totale ou partielle, des sanctions fiscales pour tenir compte des ressources et des charges du débiteur sont instruites par l'Administration et soumises au président de la juridiction qui a prononcé la condamnation. La remise ne peut être accordée qu'après avis conforme du président de la juridiction.

Les dispositions...

... à compter du 1^{er} janvier 1978.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Les demandes...

... débiteur ou d'autres circonstances particulières sont instruites par l'Administration...

... juridiction.

Conforme.

Commentaires. — Conformément à une distinction discutable mais bien établie dans notre droit fiscal :

— en matière d'*impôts directs*, de *taxes sur le chiffre d'affaires* et de *droit d'enregistrement*, l'*Administration* a, seule, le pouvoir de décider de la suite à réserver aux demandes de remise, de modération ou de transaction relatives soit auxdites impositions, soit aux amendes ou pénalités les concernant ;

— en matière de *contributions indirectes* et de *douane*, ce sont les *tribunaux judiciaires* qui, à la requête de l'*Administration*, sont habilités à prononcer des *sanctions fiscales*, mais il appartient à l'*Administration* seule d'accorder *transactions* et *remise*.

Le présent article propose de modifier la procédure suivie actuellement en matière de *contributions indirectes*, de *douane*, de *législation* et de *réglementation relative aux relations financières avec l'étranger*. Ainsi :

— *avant jugement définitif*, l'*Administration* conservera la possibilité de transiger mais *sous réserve d'un accord de principe de l'autorité judiciaire* (Ministère public lorsque l'infraction est passible à la fois de sanctions fiscales et de peines, président de la juridiction saisie lorsque l'infraction est passible seulement de sanctions fiscales) ;

— *après jugement définitif*, aucune transaction ne pourrait être consentie.

La *remise* totale ou partielle des sanctions fiscales ayant fait l'objet d'un jugement ne sera éventuellement accordée par l'*Administration* que *sur avis conforme du président de la juridiction qui a prononcé la condamnation*. En raison de cette exigence, l'*Administration* aura compétence liée.

L'Assemblée Nationale a adopté le présent article en y apportant deux modifications ; elle a, en effet, voté :

— un amendement de sa Commission des Finances visant à contraindre l'*Administration* à soumettre, dans tous les cas à l'avis du président de la juridiction, la demande de remise, totale ou partielle de sanctions fiscales formulée par le contribuable : ainsi ce dernier aura la garantie que sa requête sera instruite et que l'*Administration* ne lui opposera pas purement et simplement une fin de non-recevoir ;

— un amendement présenté par le Gouvernement tendant à rendre les dispositions du présent article applicables aux transactions et aux remises accordées à compter du 1^{er} janvier 1978 (au lieu du 1^{er} octobre 1977 dans le texte du projet).

*
* *

Or le critère de « ressources et charges » n'est pas toujours adapté à la situation des commissionnaires en douane ; en effet, le plus souvent, les opérations de dédouanement sont effectuées par des sociétés commerciales qui n'exercent la profession de commissionnaires en douane qu'accessoirement à une ou plusieurs activités principales (transporteurs, commissionnaires en fret, groupements, etc.). Ces sociétés qui disposent, de ce fait, de ressources financières relativement importantes, pourraient, dès lors, être tenues au paiement de sanctions fiscales sans rapport avec le rôle qu'elles auraient effectivement joué dans l'opération de fraude.

Lorsque le juge reconnaît que la déclaration a été rédigée en conformité des instructions données par le commettant, ce dernier est passible, en application des dispositions de l'article 395-2 du Code des douanes, des mêmes peines que le signataire de la déclaration. Dans ce cas, le commettant, principal responsable de l'infraction, pourrait, après jugement définitif, obtenir, eu égard à ses ressources et charges, une remise totale ou partielle des sanctions fiscales, alors que le commissionnaire en douane, simple exécutant, ne pourrait pas en bénéficier du seul fait de sa situation financière.

Dans ces conditions, pour remédier aux conséquences profondément injustes qui pourraient découler de la prise en considération du seul critère de « ressources et charges », il paraît souhaitable de pouvoir retenir, également, lors de l'examen des demandes de remise de sanctions fiscales présentées par les commissionnaires en douane, tous les éléments d'appréciation susceptibles de situer le rôle exact qu'ils auraient joué dans la réalisation de l'infraction.

Sous réserve de l'adoption de l'amendement qu'elle vous propose à cet effet, votre Commission des Finances vous demande de voter cet article.

Article 8 bis (nouveau).

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Les visites effectuées dans les locaux servant exclusivement à l'habitation, pour la recherche et la constatation des infractions à la réglementation économique ou fiscale, doivent être précédées d'une autorisation écrite du procureur de la République, à moins qu'elles ne soient ordonnées par le juge d'instruction, le président du tribunal de grande instance ou le juge du tribunal d'instance. Les visites domiciliaires effectuées en application du Code des douanes demeurent soumises à la législation existante.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Le deuxième alinéa de l'article 1858 du Code général des impôts est abrogé.

Commentaires. — Le présent article additionnel résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée Nationale, à l'initiative de sa Commission des lois : il vise à donner au contribuable des garanties supplémentaires en matière de visite domiciliaire.

Alors que, en matière de contribution indirectes, les visites domiciliaire doivent être autorisées par une ordonnance du président du tribunal de grande instance ou du juge du tribunal d'instance (art. 1858, deuxième alinéa, du Code général des impôts) aucune formalité préalable n'est exigée actuellement, en matière de législation économique.

C'est cette lacune que le présent article a pour objet de combler : il prévoit que les visites, effectuées dans les locaux servant exclusivement à l'habitation en vue de rechercher ou de constater des infractions à la réglementation économique ou fiscale, seront précédées d'une autorisation écrite du procureur de la République, à moins qu'elles ne soient ordonnées par le juge d'instruction, le président du tribunal de grande instance ou le juge d'instance. Cependant, les autorités douanières conserveront les moyens d'intervention présentement reconnus en cas de commerce illicite ou de trafic de stupéfiants.

Compte tenu du caractère général retenu en matière fiscale, il y aurait lieu de prévoir l'abrogation de l'article 1858, deuxième alinéa, du Code général des impôts présentement applicable aux seules contributions indirectes.

Sous réserve de l'adoption de l'amendement qu'elle vous propose à cet effet, votre Commission des Finances vous demande de voter cet article.

Article 8 ter (nouveau).

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre commission.
L'article 1754 du Code général des impôts est abrogé.	Conforme.

Commentaires. — Cet article additionnel résulte d'un amendement voté par l'Assemblée Nationale, à la demande de sa Commission des Lois.

Il tend à abroger l'article 1754 du Code général des impôts qui autorise, à la discrétion des services fiscaux, la publication et l'affichage des infractions commises, des redressements opérés et des pénalités fiscales jusque sur la porte extérieure de l'immeuble du domicile et, s'il y a lieu, du ou des établissements professionnels des contrevenants.

Au demeurant, cette disposition a été très peu appliquée jusqu'ici.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article.

TITRE II

Amélioration des procédures administratives : le Comité du contentieux fiscal, douanier et des changes.

Article 9 A (nouveau).

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

En cas de contestation juridictionnelle des pénalités fiscales appliquées à un contribuable au titre des impôts et taxes mentionnés à l'article premier, la preuve de la mauvaise foi ou des manœuvres frauduleuses incombe à l'Administration.

Texte proposé par votre commission

Conforme.

Commentaires. — Cet article additionnel résulte d'un amendement présenté par M. Neuwirth et adopté par l'Assemblée Nationale : il tend, en cas de contestation devant les tribunaux des pénalités fiscales infligées à un contribuable au titre des impôts directs, de taxe sur la valeur ajoutée et autres taxes sur le chiffre d'affaires, de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière et droits de timbre, à appliquer les principes généraux du droit, selon lesquels nul ne doit être présumé coupable.

Cette disposition qui permet le rétablissement de la charge de la preuve apparaît déterminante pour l'évolution du droit fiscal.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article.

Article 9.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

Il est institué un Comité du contentieux fiscal, douanier et des changes chargé d'émettre un avis sur les transactions ou remises excédent les limites de compétence des services

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

Il est institué...

Texte proposé par votre commission.

Conforme.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale**

**Texte proposé
par votre commission.**

extérieurs de la Direction générale des impôts ou de la Direction générale des douanes.

Ce comité est composé, sous la présidence d'un conseiller d'Etat, de conseillers à la Cour de cassation, de conseillers maîtres à la Cour des Comptes et d'inspecteurs généraux des finances, choisis parmi ces magistrats ou ces fonctionnaires en activité ou à la retraite.

Le président et les membres du comité ainsi que leurs suppléants sont nommés par décret pour trois ans.

En cas de partage égal de voix, celle du président est prépondérante.

Le comité élabore à l'intention du **Ministre de l'Economie et des Finances un rapport annuel sur les conditions dans lesquelles ont été conclues ou accordées les transactions, remises ou modérations relevant de la compétence des services extérieurs, de la Direction générale des impôts et de la Direction générale des douanes** : il procède dans les services extérieurs de ces deux directions aux enquêtes qu'il juge utiles. A cette fin les agents de l'Administration sont déliés du secret professionnel vis-à-vis des membres du comité.

Un décret en Conseil d'Etat fixe la composition et les conditions de fonctionnement du comité.

Les dispositions du présent article s'appliquent aux transactions conclues et aux remises accordées à compter du 1^{er} octobre 1977.

...des douanes et qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 8 ci-dessus.

Ce comité...

... cassation et de conseillers maîtres à la Cour des Comptes choisis...

... retraite.

Conforme.

Conforme.

Le comité invite le contribuable à produire, dans un délai de trente jours, les observations écrites que celui-ci juge utile de présenter à l'appui de sa demande de transaction ou de remise, ou à présenter des observations orales à la séance où il sera convié.

Le comité élabore à l'intention du **Gouvernement et du Parlement un rapport annuel qui fera l'objet d'une publication sur les conditions...**

... comité.

Conforme.

Les dispositions...

... du 1^{er} janvier 1978.

Ce comité...

... conseiller d'Etat, de conseillers d'Etat, de conseillers à la Cour de cassation...

... retraite.

Conforme.

Conforme.

Le comité...

... où il sera convié. Pour présenter ses observations le contribuable peut se faire assister ou représenter par un conseil ou représentant de son choix, tenu pour les faits de l'espèce au respect du secret professionnel.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

commentaires. — L'exercice du droit de transaction et de remise en l'absence de poursuites judiciaires, appartient, présentement en matière fiscale :

— au directeur départemental pour les sommes inférieures à 200 000 F ;

— au directeur régional pour celles comprises entre 200 000 F et 300 000 F ;

— au directeur général des impôts, sur avis du conseil d'administration de la direction générale des impôts, pour celles comprises entre 300 000 F et 500 000 F ;

— au Ministre de l'Economie et des Finances, sur avis du comité des remises et transactions, pour celles supérieures à 500 000 F.

En matière douanière, les directeurs régionaux des douanes sont habilités à statuer sur les demandes d'un montant maximum de 100 000 F de droits ou de 300 000 F de valeurs de marchandises.

Le présent article propose pour toutes les transactions ou remises excédant les limites de compétence des services extérieurs de la Direction générale des impôts ou de la Direction générale des douanes de substituer à l'intervention actuelle, de nature strictement administrative (décisions appartenant à des fonctionnaires après éventuellement consultation d'organismes composés eux-mêmes de fonctionnaires), une procédure de consultation préalable par l'Administration d'un comité du contentieux fiscal, douanier et des changes, composé de magistrats et présidé par un conseiller d'Etat.

Ce comité peut intervenir :

— en dehors de tout litige devant les tribunaux ;

— s'il y a dépôt de plainte par l'Administration avant le jugement ou l'avis du juge, en cas d'application de l'article 8 ci-dessus ;

— si le contribuable ayant acquitté le principal des droits demande à l'Administration la remise totale ou partielle des pénalités prononcées contre lui ;

— à la suite d'une instance pénale conclue par une condamnation, si l'administration fait application de l'article 8 ci-dessus.

Le Comité du contentieux fiscal établira chaque année un rapport à l'adresse du Ministre de l'Economie et des Finances sur les conditions dans lesquelles s'est exercé le pouvoir de transaction, de remise ou de modération des droits reconnus aux services extérieurs des impôts et des douanes ; à cette fin, il procédera aux enquêtes qu'il juge utiles.

L'Assemblée Nationale a adopté le présent article en y apportant les modifications suivantes :

— à la demande de sa Commission des Finances elle a décidé pour éviter tout risque de cumul de procédures (gracieuse et juridictionnelle) de supprimer l'intervention du Comité du contentieux en matière de contributions indirectes et de douane, chaque fois qu'une plainte aura été déposée par l'Administration (cf. art. 8) ;

— à l'initiative de sa Commission des Finances, elle a écarté de la composition du comité les inspecteurs généraux des finances qui sont placés sous la tutelle hiérarchique du Ministère de l'Economie et des Finances ;

— elle a prévu, sur amendement du Gouvernement, sous-amendé par M. Gerbet, que le contribuable sera invité à produire dans un délai de trente jours, à l'appui de sa demande de transaction ou de remise, ses observations écrites ou orales devant le comité, avant que celui-ci n'émette un avis ;

— sur un amendement présenté par M. Bouloche, elle a précisé que le rapport du Comité du contentieux fiscal doit être élaboré à l'intention du « Gouvernement et du Parlement » ;

— sur amendement de sa Commission des Finances, elle a indiqué que le rapport annuel du Comité du contentieux fiscal devrait être publié.

*
*
*

Deux modifications vous sont proposées :

a) La première concerne la composition du Comité du contentieux que l'Assemblée Nationale a calquée sur celle de la Commission des infractions fiscales prévue à l'article premier. Dans un souci d'indépendance de ces organismes, il a été décidé qu'ils seraient constitués de hauts magistrats appartenant à divers ordres juridictionnels.

Toutefois, le texte adopté par l'Assemblée Nationale ne prévoit la présence, à côté des conseillers à la Cour de cassation et des conseillers maîtres à la Cour des Comptes, que d'un seul conseiller d'Etat.

En vue de rapprocher la composition du Comité du contentieux de celle de la Commission des infractions fiscales, il est proposé de placer au sein dudit comité des conseillers d'Etat.

b) La *deuxième* vise à autoriser le contribuable à se faire assister ou représenter par la personne de son choix qui serait tenue aux obligations et couverte par les garanties du secret professionnel.

Sous réserve de l'adoption de ces deux amendements, votre Commission des Finances vous demande de voter cet article.

Article 10.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

Le Comité du contentieux fiscal, douanier et des changes prévu à l'article 9 peut être consulté par le Ministre de l'Economie et des Finances sur toute question générale ou particulière relative au contentieux fiscal, douanier et des changes. Il peut également faire au Ministre des recommandations sur les orientations souhaitables de l'action administrative en matière de transactions et de remises.

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre commission.**

Le Comité...

... changes. Il peut également faire, de sa propre initiative, au Ministre de l'Economie et des Finances, les observations et recommandations qu'il estime utiles. Tout assujéti au respect de réglementation fiscale, douanière et des changes et tout organisme représentatif de ces assujétis peut informer le comité des difficultés rencontrées en matière contentieuse.

Commentaires. — Cet article vise à étendre la mission du Comité du contentieux fiscal, douanier et des changes prévu à l'article 9 : celui-ci pourra non seulement être consulté par le Ministre de l'Economie et des Finances sur toute question, générale ou particulière, relative au contentieux fiscal, douanier et des changes, mais aussi présenter des recommandations en vue des orientations souhaitables de l'action administrative en ce qui concerne les transactions et les remises.

L'Assemblée Nationale a adopté cet article en votant un amendement proposé par sa Commission des lois comportant les deux modifications suivantes :

— plutôt que de lier le Comité du contentieux, il a paru préférable de l'autoriser à présenter les observations et recommandations qu'il jugerait utiles ;

— il a également été considéré comme souhaitable que le Comité ne reste pas replié sur lui-même et noue des contacts avec l'extérieur afin d'améliorer sa connaissance des problèmes. Ainsi il pourra être informé par tout assujetti au respect de la réglementation fiscale, douanière et des changes et par tout organisme représentatif de ces assujettis des difficultés rencontrées en matière contentieuse.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article dans la rédaction retenue par l'Assemblée Nationale.

Article additionnel après l'article 10.

Texte. — Modifier ainsi qu'il suit l'article 1932 du Code général des impôts ; les mots : « le 31 décembre de l'année suivant... » sont remplacés par les mots : « le 31 décembre de la deuxième année suivant... »

Commentaires. — En règle générale, le contribuable ne peut exercer son droit de réclamation que jusqu'à la fin de l'année suivant celle de l'exigibilité de l'impôt. En revanche, le délai de reprise de l'Administration n'expire qu'à la fin de la quatrième année suivant celle au titre de laquelle l'imposition est due.

Cette inégalité entre le contribuable et l'Administration au regard du délai pendant lequel l'une des deux parties peut obtenir la rectification d'une erreur commise par l'autre paraît choquante en équité. Elle conduit aussi à limiter le pouvoir de contrôle du juge sur l'Administration, puisque les réclamations présentées hors délais par les contribuables ne dépendent plus que de la bienveillance administrative et ne peuvent plus être évoquées devant le juge tenu par le respect des règles de prescription.

Il est proposé d'offrir de meilleures garanties juridiques au contribuable en lui permettant d'exercer son droit de réclamation jusqu'à la fin de la deuxième année suivant la mise en recouvrement du rôle ou la réalisation des autres événements prévus à l'article 1932 du Code général des impôts.

Votre Commission des Finances vous propose à cet effet le présent article additionnel qu'elle vous demande d'adopter.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Premier amendement : Dans le premier et le cinquième alinéa, remplacer les mots :

... l'Administration...

par les mots :

... le Ministre de l'Economie et des Finances...

Deuxième amendement : Compléter *in fine* le troisième alinéa de cet article par les mots suivants :

... : ils sont tenus au secret professionnel...

Article premier *quater* (nouveau).

Amendement : Rédiger ainsi qu'il suit cet article :

La première phrase de l'article 1649 *quinquies* A-2 du Code général des impôts est rédigée comme suit :

« A peine de nullité, les notifications de redressement doivent être motivées de façon précise de manière à mettre le contribuable en état de pouvoir formuler ses observations ou faire connaître son acceptation. »

Article additionnel après l'article premier *quater* (nouveau).

Amendement : Après l'article premier *quater* (nouveau), insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 1649 *quinquies* A-2 du Code général des impôts est complété comme suit :

« Lorsque dans le délai prescrit au présent article pour répondre à une notification de redressement un contribuable a fait parvenir des observations à l'Administration, celle-ci fait connaître, en réponse, à l'intéressé les motifs pour lesquels elle maintient ou modifie le redressement initial. »

Art. 6.

Amendement : Dans le quatrième alinéa de cet article, supprimer les mots suivants :

... le juge d'instruction ou...

Art. 8.

Amendement : A la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article 8, après les mots :

« pour tenir compte des ressources et des charges du débiteur »

ajouter les mots :

« ou d'autres circonstances particulières ».

Art. 8 bis (nouveau).

Amendement : Compléter cet article *in fine* par un alinéa nouveau ainsi conçu :

Le deuxième alinéa de l'article 1858 du Code général des impôts est abrogé.

Art. 9.

Premier amendement : Compléter le début du deuxième alinéa ainsi qu'il suit :

Ce comité est composé sous la présidence d'un conseiller d'Etat, de conseillers d'Etat...

(*Le reste sans changement.*)

Deuxième amendement : Compléter *in fine* le cinquième alinéa de cet article par la phrase suivante :

Pour présenter ses observations le contribuable peut se faire assister ou représenter par un conseil ou représentant de son choix, tenu pour les faits de l'espèce au respect du secret professionnel.

Article additionnel après l'article 10.

Amendement : Après l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Modifier ainsi qu'il suit l'article 1932 du Code général des impôts : les mots « le 31 décembre de l'année suivant... » sont remplacés par les mots « le 31 décembre de la deuxième année suivant... ».