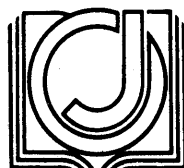


# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION,  
RÉDACTION ET ADMINISTRATION  
26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15.



TÉLÉPHONE :  
Rens. (1) 45-75-62-31 Adm. (1) 45-78-61-39  
TELEX 201176 F DIR JO PARIS

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

COMPTE RENDU INTÉGRAL

42<sup>e</sup> SÉANCE

Séance du jeudi 18 juin 1987

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

1. **Procès-verbal** (p. 2005).
2. **Publication du rapport d'une commission d'enquête** (p. 2005).
3. **Missions d'information** (p. 2005).
4. **Protocole additionnel à la convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance.** - Adoption d'un projet de loi (p. 2005).  
Discussion générale : MM. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes ; Pierre Merli, rapporteur de la commission des affaires étrangères.  
Clôture de la discussion générale.  
Adoption de l'article unique du projet de loi.
5. **Convention avec le Burkina Faso en matière de lutte contre la fraude douanière.** - Adoption d'un projet de loi (p. 2007).  
Discussion générale : MM. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes ; Jean-Pierre Bayle, rapporteur de la commission des affaires étrangères ; Jean Garcia.  
Clôture de la discussion générale.  
Adoption de l'article unique du projet de loi.
6. **Accord de coopération avec le Burkina Faso en matière économique et financière.** - Adoption d'un projet de loi (p. 2009).  
Discussion générale : MM. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes ; Jean-Pierre Bayle, rapporteur de la commission des affaires étrangères.  
Clôture de la discussion générale.  
Adoption de l'article unique du projet de loi.
7. **Convention avec le Burkina Faso relative à la coopération en matière de recherche scientifique et technique.** - Adoption d'un projet de loi (p. 2010).  
Discussion générale : MM. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes ; Jean-Pierre Bayle, rapporteur de la commission des affaires étrangères.  
Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

8. **Accord de coopération culturelle et technique avec le Zimbabwe.** - Adoption d'un projet de loi (p. 2011).

Discussion générale : MM. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes ; Xavier de Villepin, rapporteur de la commission des affaires étrangères ; Jacques Habert.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

9. **Convention sur la représentation en matière de vente internationale de marchandises.** - Adoption d'un projet de loi (p. 2012).

Discussion générale : MM. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes ; Pierre Matraja, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2013)

### PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

10. **Conférence des présidents** (p. 2014).  
MM. le président, Robert Vizet.
11. **Procédures fiscales et douanières.** - Discussion d'un projet de loi (p. 2016).  
Discussion générale : MM. Alain Juppé, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du budget ; André Fosset, rapporteur de la commission des finances.  
M. le président.  
MM. Pierre-Christian Taittinger, Jean-Pierre Masseret, Robert Vizet.  
Clôture de la discussion générale.  
M. le ministre.  
  
Article 1<sup>er</sup> (p. 2026)  
Amendement n° 4 de la commission et sous-amendement n° 65 de M. Etienne Dailly. - MM. le rapporteur, le ministre. - Retrait du sous-amendement n° 65 ; réserve de l'amendement n° 4.  
Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Masseret. - Rejet.

Amendement n° 52 de M. Jean-Pierre Masseret. - MM. Jean-Pierre Masseret, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 35 rectifié de M. Alain Pluchet. - MM. Jean Barras, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 7 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 66 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 9 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 10 de la commission. - M. le rapporteur. - Réserve.

Amendement n° 11 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 12 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 67 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 36 rectifié de M. Alain Pluchet. - M. Jean Barras. - Retrait.

Amendement n° 13 de la commission. - Adoption.

Amendements n° 14 rectifié de la commission et 38 de M. Daniel Millaud. - MM. le rapporteur, Daniel Millaud, le ministre, Jean-Pierre Masseret. - Réserve de l'amendement n° 14 rectifié ; adoption de l'amendement n° 38.

Réserve de l'article 1<sup>er</sup>.

Article additionnel (p. 2034)

Amendement n° 39 de M. Daniel Millaud. - MM. Daniel Millaud, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Article 2 (p. 2035)

Amendement n° 53 de M. Jean-Pierre Masseret. - MM. Jean-Pierre Masseret, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 15 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendements n° 16 rectifié de la commission et 40 de M. Daniel Millaud. - MM. le rapporteur, Daniel Millaud, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 3 rectifié de M. Pierre-Christian Taittinger. - MM. Pierre-Christian Taittinger, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 17 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 60 de M. Jacques Oudin. - MM. Jean Barras, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 2039)

Amendement n° 18 rectifié de la commission et sous-amendement n° 42 de M. Daniel Millaud. - MM. le rapporteur, Daniel Millaud, le ministre. - Retrait du sous-amendement n° 42 ; adoption de l'amendement n° 18 rectifié constituant un article additionnel.

**12. Candidatures à une commission mixte paritaire (p. 2040).**

*Suspension et reprise de la séance (p. 2040)*

**PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT**

**13. Nomination de membres d'une commission mixte paritaire (p. 2040).**

**14. Procédures fiscales et douanières.** - Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi (p. 2041).

Article 1<sup>er</sup> (suite) (p. 2041)

Amendement n° 4 rectifié *bis* de la commission (*précédemment réservé*). - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendements n° 10 et 14 rectifié de la commission (*précédemment réservés*). - Sans objet.  
Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 2 (p. 2041)

Amendements n° 41 de M. Daniel Millaud et 70 du Gouvernement. - MM. Daniel Millaud, le ministre, le rapporteur. - Retrait de l'amendement n° 41 ; adoption de l'amendement n° 70 constituant un article additionnel.

Article 3 (p. 2042)

M. Roger Chinaud.

Amendements n° 46 de M. Pierre-Christian Taittinger, 19 de la commission et 71 du Gouvernement. - MM. Roger Chinaud, le rapporteur, le ministre. - Retrait des amendements n° 46 et 19 ; adoption de l'amendement n° 71.

Amendement n° 20 rectifié *bis* de la commission et sous-amendement n° 64 rectifié *bis* de M. Etienne Dailly. - MM. le rapporteur, Etienne Dailly, le ministre. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 2045)

Amendement n° 47 rectifié de M. Pierre-Christian Taittinger. - MM. Pierre-Christian Taittinger, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Article 3 *bis*. - Adoption (p. 2046)

Articles additionnels (p. 2046)

Amendement n° 54 de M. Jean-Pierre Masseret. - M. Jean-Pierre Masseret. - Retrait.

Amendement n° 43 de M. Daniel Millaud. - MM. Daniel Millaud, le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Articles 4 A. et 4. - Adoption (p. 2046)

Amendement n° 21 rectifié *bis* de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Jean-Pierre Masseret. - Adoption.

Amendement n° 61 de M. Jacques Oudin. - MM. Emmanuel Hamel, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 22 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendements n° 23 de la commission et 72 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre, Roger Chinaud. - Retrait de l'amendement n° 23 ; adoption de l'amendement n° 72.

Amendement n° 24 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 25 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 62 de M. Jacques Oudin. - MM. Emmanuel Hamel, le rapporteur, le ministre. - Retrait.  
Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 2050)

Amendement n° 55 de M. Jean-Pierre Masseret. - MM. Jean-Pierre Masseret, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

## Article 5 (p. 2051)

MM. le rapporteur, le ministre.

Amendement n° 57 de M. Jean-Pierre Masseret. - MM. Jean-Pierre Masseret, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 26 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 27 de la commission. - Adoption. Adoption de l'article modifié.

## Article 6 (p. 2052)

Amendement n° 28 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 63 de M. Jacques Oudin. - MM. Emmanuel Hamel, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Adoption de l'article modifié.

## Articles 7 à 10. - Adoption (p. 2053)

## Article additionnel (p. 2053)

Amendement n° 34 de M. Roger Chinaud. - MM. Roger Chinaud, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Article 10 bis à 10 *quinquies*. - Adoption (p. 2054).

## Articles additionnels (p. 2055)

Amendement n° 37 de M. Geoffroy de Montalembert. - MM. Geoffroy de Montalembert, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 68 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

## Article 11 (p. 2056)

Amendements n°s 29 de la commission et 73 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 29 ; adoption de l'amendement n° 73.

Amendement n° 30 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

## Article 11 bis (p. 2057)

Amendement n° 69 de la commission. - Adoption.

Suppression de l'article.

## Article 12. - Adoption (p. 2057)

## Article 13 (p. 2057)

Amendement n° 31 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

## Articles additionnels (p. 2058)

Amendements n°s 44 et 45 de M. Daniel Millaud. - MM. Daniel Millaud, le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 44 ; rejet de l'amendement n° 45.

## Article 13 bis. - Adoption (p. 2059)

## Article additionnel (p. 2059)

Amendement n° 48 rectifié de M. Pierre-Christian Taittinger. - MM. Pierre-Christian Taittinger, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

## Article 14 (p. 2060)

Amendement n° 32 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 33 rectifié repris par le Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

## Articles additionnels (p. 2060)

Amendements n°s 49 rectifié de M. Pierre-Christian Taittinger et 74 du Gouvernement. - MM. Pierre-Christian Taittinger, le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 49 rectifié ; adoption de l'amendement n° 74 constituant un article additionnel.

Amendements n°s 50 de M. Robert Vizet et 59 de M. Jean-Pierre Masseret. - MM. Robert Vizet, le rapporteur, Jean-Pierre Masseret, le ministre. - Rejet.

## Division et articles additionnels (p. 2062)

Amendement n° 1 de M. Michel Giraud. - Réserve.

Amendement n° 2 rectifié de M. Michel Giraud. - MM. Alain Pluchet, le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 51 rectifié de M. Jacques Pelletier. - MM. Jacques Pelletier, le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 1 rectifié repris par la commission (*précédemment réservé*). - M. le rapporteur. - Adoption de l'amendement constituant l'intitulé de la division additionnelle.

## Vote sur l'ensemble (p. 2063)

MM. Emmanuel Hamel, Robert Vizet.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

15. **Transmission de projets de loi** (p. 2064).

16. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 2064).

17. **Dépôt d'un avis** (p. 2064).

18. **Ordre du jour** (p. 2064).



# COMPTE RENDU INTEGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice président

La séance est ouverte à dix heures trente.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

### PUBLICATION DU RAPPORT D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE

**M. le président.** J'informe le Sénat que le délai de six jours nets pendant lequel la demande de constitution du Sénat en comité secret pouvait être formulée est expiré ce matin.

En conséquence, le rapport fait au nom de la commission d'enquête chargée de recueillir des éléments d'information sur la préparation, l'organisation, le déroulement et la présentation des événements de novembre et décembre 1986 a été imprimé sous le n° 270 et mis en distribution aujourd'hui, jeudi 18 juin.

3

### MISSIONS D'INFORMATION

**M. le président.** L'ordre du jour appelle l'examen des demandes d'autorisation des missions d'information suivantes :

Premièrement, demande présentée par la commission des affaires sociales tendant à obtenir l'autorisation de désigner une mission d'information aux Etats-Unis, afin d'y étudier la protection sociale et l'organisation du système de santé ;

Deuxièmement, demande présentée par la commission des affaires culturelles tendant à obtenir l'autorisation de désigner deux missions d'information, la première en Indonésie afin d'y étudier l'état des relations culturelles, scientifiques et techniques de ce pays avec la France, la seconde à Madagascar et à l'île Maurice afin d'y étudier l'état de la francophonie et l'usage de la langue française dans ces pays ;

Troisièmement, demande présentée par la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation tendant à obtenir l'autorisation de désigner une mission d'information qui serait chargée d'étudier la situation de l'aéronautique civile aux Etats-Unis.

Il a été donné connaissance de ces demandes au Sénat, respectivement au cours des séances des 4 et 11 juin 1987.

Je vais consulter le Sénat sur ces demandes.

Il n'y a pas d'opposition ?...

En conséquence, la commission des affaires sociales, la commission des affaires culturelles et la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques

de la nation sont autorisées, en application de l'article 21 du règlement, à désigner les missions d'information qui faisaient l'objet des demandes dont j'ai donné lecture.

4

### PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DE 1979 SUR LA POLLUTION ATMOSPHERIQUE TRANSFRONTIERE A LONGUE DISTANCE

#### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 117 rectifié, 1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif au financement à long terme du programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe (E.M.E.P.). [Rapport n° 164 (1986-1987)].

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénateurs, le protocole additionnel à la convention de Genève de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance a été adopté à Genève en 1984 et signé par la France le 22 février 1985. Tous les Etats membres de la Communauté européenne ont signé ce protocole. Son entrée en vigueur devrait intervenir très prochainement, dès que dix-neufs Etats l'auront ratifié.

Ce texte vise à garantir, par des contributions obligatoires - et cela pour la première fois - le financement du programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe.

La convention de Genève de 1979, en vigueur depuis le 16 mars 1983, énonce les principes fondamentaux de la lutte contre la pollution atmosphérique, jette les bases d'un échange d'informations et de consultations dans ce domaine et engage les parties contractantes à élaborer des politiques et des stratégies de lutte contre les rejets. Mais, surtout, elle souligne la nécessité de mettre en œuvre le programme concerté de surveillance et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques. Ce programme, qui gère plusieurs centres internationaux effectuant en permanence des observations sur la pollution de l'air en haute et moyenne altitude situés en Union soviétique et en Norvège, n'était financé, jusqu'à présent, que par des contributions volontaires.

Le montant des contributions obligatoires est déterminé pour chaque membre par application d'un barème. Ainsi, l'ensemble des Etats membres de la Communauté contribueraient pour environ 55 p. 100 au budget du programme, la France pour 12 p. 100 de celui-ci, soit, à titre d'exemple, 760 000 francs en 1987.

Telles sont les principales observations que je voulais formuler concernant le projet de loi qui est aujourd'hui proposé à votre adoption.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Merli, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi tend à autoriser l'approbation du protocole additionnel à

la convention de Genève de 1979, appelé E.M.E.P. - Evaluation Monitoring of European Pollution - en raison de son intitulé anglais.

Signé par la France le 22 février 1985, ce protocole l'a également été par tous les Etats membres de la commission économique des Nations Unies pour l'Europe.

Les dispositions de fond de la convention de 1979 appellent néanmoins quelques observations principales.

Tout d'abord, l'objet général de la convention de Genève est d'énoncer les principes fondamentaux de la lutte contre la pollution atmosphérique. Elle jette les bases d'une procédure d'échange d'informations et de consultations et invite les parties contractantes à élaborer des politiques et des stratégies de lutte contre les rejets dans l'atmosphère.

Toutefois, la définition donnée par la convention de la « pollution atmosphérique transfrontière à longue distance » écarte la question de la responsabilité du pollueur. J'attire votre attention sur ce point car, à la suite de cette constatation, la commission a été conduite à faire des propositions au Gouvernement. De façon générale, la convention est un instrument peu contraignant qui fait appel à la coopération et à la bonne volonté des Etats beaucoup plus qu'elle ne leur impose des obligations.

Ensuite, les principes posés par la convention figurent pour l'essentiel dans ses articles 2 à 8. L'engagement principal est de s'efforcer « de limiter et, autant que possible, de réduire graduellement » les émissions de polluants. Par conséquent, peu de dispositions ont un caractère obligatoire. Fidèle à la méthode de coopération entre les Etats parties à la convention, le programme « E.M.E.P. » prévu à l'article 7 met l'accent sur un certain nombre d'actions destinées à améliorer la connaissance des mouvements transfrontières des polluants atmosphériques en Europe. Parmi ces actions figurent la surveillance continue du dioxyde de soufre et des substances apparentées, l'utilisation, chaque fois que c'est possible, de méthodes de surveillance comparables ou normalisées, l'établissement de stations de surveillance continue, l'échange régulier de données sur les émissions de polluants atmosphériques convenus, ainsi que de données météorologiques et physico-chimiques.

Cette mission essentielle du programme E.M.E.P., qui doit permettre une meilleure identification des responsables de la pollution atmosphérique, souligne l'intérêt international qu'il représente pour notre pays. La France est en effet l'une des rares nations à avoir considérablement diminué, au cours des dernières années, les émissions d'oxydes de soufre, notamment grâce au développement de son industrie nucléaire. Notre pays a, dès lors, tout intérêt à ce que des décisions internationales soient prises, en la matière, sur des bases scientifiques sûres, afin d'éviter de pénaliser son industrie sans contrepartie valable pour la sauvegarde de l'environnement.

On relèvera toutefois - et cela est important pour la suite de mon rapport - que le programme vise les pollutions de type chronique et n'est donc pas directement adapté aux situations de caractère exceptionnel que des accidents récents ont pu révéler. Assuré seulement, jusqu'ici, par des contributions gouvernementales volontaires et par une contribution du programme des Nations Unies pour l'environnement - P.N.U.E. - le financement du programme E.M.E.P. reposera, dès l'entrée en vigueur du protocole, sur des contributions obligatoires des Etats membres.

Mais il faut remarquer qu'à l'heure actuelle l'insuffisance du financement est totale parce qu'il est assuré par des contributions volontaires. Par la suite, il sera prévu des financements obligatoires.

Tout en approuvant les dispositions, combien limitées dans leur objet, du projet de loi qui vous est proposé, votre commission a, sur la suggestion de votre rapporteur, souhaité appeler l'attention du Gouvernement sur divers points.

D'une part, elle attire son attention sur l'état d'avancement de l'étude des conventions internationales négociées, sous l'égide de l'Agence internationale de l'énergie atomique - A.I.E.A. - dans le domaine de la pollution causée par des accidents nucléaires tels que la catastrophe de Tchernobyl.

D'autre part, à l'examen du texte que votre rapporteur a eu l'honneur de rapporter devant vous, il apparaît que la définition donnée par la convention de la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance écarte gravement la question de la responsabilité du pollueur.

Ayant rapporté, le 2 avril dernier devant vous, deux conventions concernant l'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, l'une sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures et l'autre portant création d'un fonds international d'indemnisation pour ces mêmes dommages, votre rapporteur pense qu'il serait opportun, je dirais même nécessaire, que, dans le domaine de la pollution atmosphérique, soit négociée une convention portant indemnisation sur la responsabilité civile pour ces dommages, en même temps que la création d'un fonds international d'indemnisation.

Sous le bénéfice de ces observations, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, je vous demande d'approuver le présent projet de loi. (*Applaudissements.*)

**M. Bernard Bosson, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Bernard Bosson, ministre délégué.** Je voudrais répondre à M. le sénateur Merli, qui a, au nom de la commission, appelé l'attention du Gouvernement sur deux points et fait d'intéressantes propositions.

Je lui indiquerai, tout d'abord, que, à la suite de la catastrophe de Tchernobyl, qui a révélé les difficultés de l'information internationale en la matière, les pays membres de l'A.I.E.A. ont adopté deux conventions sur l'information rapide et l'assistance mutuelle ; l'objectif visé par ces conventions était, d'une part, de définir les principes régissant l'obligation, pour un Etat sur le territoire duquel se produirait une catastrophe, d'informer tous les autres Etats pouvant être touchés par les rejets et, d'autre part, de mettre à la disposition des autres Etats sinistrés éventuellement une assistance technique et sanitaire.

Je souligne que, depuis le début de l'année, ces deux conventions sont en vigueur, puisque trois Etats les ont ratifiées - ce qui est suffisant - que la France a signé les deux textes le 26 septembre 1986 ; je précise à l'intention de M. Merli que le Gouvernement a entamé la procédure d'approbation et qu'un projet de loi sera donc soumis au Parlement.

Sur le deuxième point soulevé par M. le rapporteur, il convient de souligner que la France a diminué de façon considérable ces dernières années les émissions dans l'atmosphère de certains polluants.

J'ai indiqué l'autre jour, à la Communauté, au commissaire Clinton Davis que si nous n'avions pas d'électricité nucléaire en France la pollution atmosphérique en Europe serait augmentée immédiatement de 50 p. 100 ; c'est un élément trop souvent ignoré, qu'il est pourtant intéressant de connaître.

Néanmoins, les effets directs et indirects sur la faune, la flore, les eaux et les sols des divers polluants atmosphériques, le comportement et le transport atmosphérique de ceux-ci sont loin d'avoir été définitivement et entièrement établis. Les recherches se poursuivent donc, notamment dans le cadre du programme E.M.E.P., dont vous avez parlé, afin d'identifier de façon précise les sources d'émission - donc les pollueurs - le trajet des polluants et les retombées de ces derniers. Pour ce qui concerne, en revanche, les hydrocarbures, ces données sont le plus souvent directement et facilement observables.

J'ajouterai, pour être très complet, qu'en matière de pollution atmosphérique nous avons du mal à définir réellement les coupables et donc à appliquer d'éventuelles sanctions, puisque, en général, il s'agit d'une addition d'effets simultanés ; c'est beaucoup plus facile dans le milieu marin que dans l'atmosphère.

Voilà les précisions que je voulais apporter à M. le rapporteur. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation du protocole additionnel à la convention de Genève du 13 novembre 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif au financement à long terme du programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants

atmosphériques en Europe (E.M.E.P.), fait à Genève le 28 septembre 1984 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

5

## CONVENTION AVEC LE BURKINA FASO EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE DOUANIÈRE

### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 121, 1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention d'assistance administrative mutuelle en matière de lutte contre la fraude douanière entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso. [Rapport n° 181 (1986-1987)].

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la France et le Burkina Faso étaient liés, depuis le 14 décembre 1962, par une convention d'assistance administrative mutuelle en matière de lutte contre la fraude douanière.

Il est apparu que cet accord ne répondait plus à l'évolution des rapports existant entre les deux pays. Aussi ceux-ci sont-ils convenus de le remplacer par un nouveau texte d'adaptation.

La nouvelle convention prévoit essentiellement : l'exercice, à la demande de l'autre Etat, d'une surveillance sur les personnes et les marchandises ainsi que sur les moyens de transport soupçonnés d'être utilisés par la fraude ; la communication de tous renseignements sur les opérations irrégulières constatées ou projetées et sur les méthodes utilisées ; la possibilité de faire état, dans les procès-verbaux et au cours des poursuites devant les tribunaux, des renseignements et documents recueillis par les administrations douanières.

Certes, chacun des Etats peut refuser l'assistance demandée dans certains cas - atteinte à l'ordre public ou à des intérêts essentiels de l'Etat requis, violation d'un secret industriel, commercial ou professionnel - mais tout refus d'assistance doit être motivé.

Telles sont les principales observations relatives à cet accord avec le Burkina Faso, qui n'est qu'une mise à jour de l'accord antérieur et qui fait l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre adoption.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je profiterai de l'examen de cette première convention pour vous exposer brièvement la situation du Burkina Faso et l'état des relations bilatérales que la France entretient avec ce pays. Je vous entretiendrai ensuite des dispositions de la convention proprement dite. Enfin, je vous ferai part des conclusions de la commission à la lumière du débat qui s'est déroulé à l'Assemblée nationale le 16 décembre 1986.

Le Burkina Faso, ancienne Haute-Volta, est - faut-il le rappeler ? - l'un des pays les plus pauvres d'Afrique.

Son territoire couvre quelque 275 000 kilomètres carrés, sans accès à la mer, et est encastré entre le Niger, le Mali, la Côte-d'Ivoire, le Ghana, le Togo et le Bénin.

Le Burkina Faso est soumis à un climat soudanien dans sa partie sud et sahélien dans sa partie nord. Dans le meilleur des cas, les pluies ne durent guère plus de quatre mois par an - de la mi-juin à la mi-octobre - et sont irrégulières, tant du point de vue de leur volume que de celui de leur répartition, rendant les productions agricoles très aléatoires.

Du fait de son climat, la majeure partie de son territoire est couverte de savanes, qui cèdent la place, au nord, à la steppe sahélienne. Les sols sont généralement très pauvres. Trop peuplées, surexploitées, les terres du plateau Mossi sont, en outre, particulièrement dégradées.

Ainsi, que l'on considère l'insuffisance des nappes phréatiques, les caprices de la pluviométrie ou la faible qualité des terres, auxquels il faut encore ajouter l'hypothétique faiblesse d'un potentiel minier encore mal connu, et l'on aura une idée du peu d'atouts dont dispose l'économie du Burkina.

C'est une économie fragile, qui repose en quasi-totalité sur le secteur agricole, lequel ne suffit toutefois pas, en dépit de sa prédominance, à assurer l'autosuffisance alimentaire de la population.

L'agriculture est, pour l'essentiel, une agriculture vivrière pluviale ; de ce fait, elle est soumise aux aléas climatiques comme à la dégradation des sols.

A l'insuffisance de l'agriculture s'ajoute la fragilité de l'élevage, qui souffre de la rareté des pâturages et des ressources en eau.

S'agissant du secteur industriel, en dépit de son récent développement, il n'occupe encore qu'une part modeste dans l'économie burkinabé.

La production minière est négligeable.

Quant aux industries manufacturières, elles ont principalement trait à la transformation de produits agricoles et à la fabrication de quelques produits de substitution aux importations. L'expansion de ce secteur est freinée principalement par le coût élevé des facteurs de production, l'étroitesse du marché intérieur, le prix des transports et le manque de main-d'œuvre qualifiée.

Le seul poste dont la part dans le produit intérieur brut se soit régulièrement accrue est celui des services. Le rôle principal revient au commerce, dont la valeur ajoutée augmente régulièrement.

Dans ces conditions, les échanges avec l'extérieur sont structurellement déséquilibrés.

Composées en moyenne pour 90 p. 100 de produits primaires issus de l'agriculture ou de l'élevage, les exportations fluctuent au rythme des récoltes et des cours mondiaux.

Quant aux importations, elles se répartissent entre les biens d'équipement, pour un tiers, les produits alimentaires, pour un cinquième, et les produits pétroliers.

Pour ce qui est des finances publiques, on retiendra que les ressources budgétaires proviennent en très large part des droits perçus sur le commerce international et que les dépenses, qui tendent à se réduire à des charges de fonctionnement incompressibles, au détriment des investissements, sont principalement destinées à la rémunération des agents de l'Etat ou au service de la dette.

Pour résumer, le Burkina Faso est un des pays les plus pauvres et les plus peuplés d'Afrique francophone. La faiblesse de ses ressources naturelles et l'état général de son économie le placent dans une situation précaire où notre aide lui est particulièrement nécessaire.

Sur la situation intérieure du Burkina Faso, je vous renvoie, mes chers collègues, au rapport écrit.

Disons simplement, à propos de l'organisation politique, que le capitaine Sankara gouverne aujourd'hui avec une équipe de techniciens et qu'il est seul à détenir l'intégralité des pouvoirs exécutif et législatif. Le réseau des comités de défense de la révolution et le conseil national de la révolution représentent, en l'état, les seules structures du régime.

Dans le domaine économique, le libéralisme demeure la règle, malgré quelques velléités d'étatisation.

La dette extérieure s'élève dorénavant à 45 p. 100 du produit intérieur brut et son service équivaut à 26 p. 100 des recettes d'exportation.

Aussi le régime a-t-il imposé une rigueur budgétaire nouvelle depuis 1984, qui s'est traduite par une réduction des salaires et des traitements de la fonction publique.

Je dirai un mot maintenant de la politique extérieure du Burkina Faso.

La révolution engagée le 4 août 1983 par le capitaine Sankara a étendu ses effets à la politique extérieure du Burkina, qui figure désormais parmi les pays progressistes d'Afrique. Un nationalisme sourcilieux le préserve cependant de tout alignement sur un pays leader.

La politique extérieure burkinabé se manifeste par une dénonciation virulente de l'impérialisme et du néo-colonialisme, et se traduit par un soutien aux mouvements de libération nationale.

Le rééquilibrage des rapports du Burkina en direction des démocraties populaires semble avoir atteint un seuil qu'il n'a pas cherché à dépasser jusqu'à présent. La Chine et l'Algérie sont devenues des partenaires actifs, ainsi que la Corée du Nord.

Quant à la Libye, ses relations avec le Burkina revêtent un caractère particulier, caractérisé par une solidarité verbale et des contacts suivis entre les dirigeants des deux pays, mais par fort peu d'effets concrets.

Si l'« amitié » libyenne ne constitue pas, en définitive, une grande source de profit pour le gouvernement burkinabé, elle lui vaut, en revanche, une certaine méfiance de la part de ses voisins modérés.

Les relations du Burkina sont mauvaises avec le Mali, auquel l'oppose depuis l'indépendance un litige frontalier, qui a dégénéré, comme vous le savez, en décembre 1985, en conflit armé. La Cour internationale de justice doit se prononcer à ce sujet avant la fin de l'année.

Pour l'heure, en acceptant les bons offices de l'A.N.A.D. - accord de non-agression et d'assistance en matière de défense de la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest - le Burkina est rentré dans le giron de la « famille » ouest-africaine, sous l'égide de son doyen, le président ivoirien, Houphouët-Boigny.

Parallèlement, l'aggravation des difficultés financières devrait rendre encore plus pressante la nécessité d'un recours à l'aide extérieure, qui, le gouvernement burkinabé en est bien conscient, lui est accordée par les pays occidentaux.

Les inquiétudes suscitées par l'installation du nouveau régime et les difficultés qui entravent la coopération ont entraîné, il est vrai, depuis deux ans, un net tassement des contributions extérieures. Mais leur flux n'a jamais été interrompu - je citerai les Etats-Unis, le Canada, la R.F.A. et le F.E.D.

Les organisations internationales sont, elles aussi, sollicitées. La banque mondiale a consenti récemment un prêt de 48 millions de dollars en faveur de l'éducation et de la santé.

Par ailleurs, le Burkina est désormais décidé à engager des négociations avec le F.M.I., qui a déjà effectué plusieurs missions de consultation à Ouagadougou.

Le pragmatisme incite les dirigeants burkinabé à poursuivre dans cette voie.

Venons-en maintenant brièvement à l'amélioration des relations bilatérales franco-burkinabé.

Elles se sont ressenties des aléas engendrés par l'évolution du régime.

Il semble que la prise de conscience de la nécessité de se rapprocher des pays occidentaux se renforce ces derniers mois ; les relations connaissent, dans l'ensemble, une évolution favorable.

J'évoquerai d'abord nos relations politiques.

Les contacts difficiles, au départ, avec le régime issu de la révolution de 1983, ont repris progressivement. Les liens se sont renoués et les visites se sont multipliées dans les deux sens.

Rappelons d'un mot que le capitaine Sankara, qui avait refusé de participer aux sommets franco-africains de Bujumbura en 1984 et de Paris en 1985, s'est, en revanche, rendu à la conférence « Silva », qui s'est tenue en février 1986, et qu'il a pu, à cette occasion, s'entretenir avec le Président de la République.

C'est d'ailleurs à cette occasion qu'ont été signés les accords de coopération qui nous occupent aujourd'hui.

Le Président de la République s'est ensuite rendu, à son tour, à Ouagadougou, les 17 et 18 novembre derniers.

Son voyage s'est déroulé dans une excellente atmosphère, même s'il s'est accompagné de joutes oratoires, certes peu conformes au style feutré des chancelleries, mais qui, dans l'ensemble, paraissent avoir plutôt renforcé la compréhension et l'estime mutuelles qu'elles n'ont rafraîchi le ton des rapports entre nos deux pays.

Ces voyages ne sont pas isolés. Il faut citer ici celui de M. Mohamadou Touré, ministre du commerce, qui a rencontré, en avril 1986, successivement, le ministre de la coopération, le ministre délégué chargé de la sécurité et M. Jacques

Foccart ; ou encore celui de M. Basile Guibou, ministre des affaires étrangères, qui a rendu visite, en mai dernier, à M. Jean-Bernard Raimond ; ou encore celui de M. Ouedrago, ministre de la sécurité et numéro deux du régime, qui s'est entretenu avec M. Robert Pandraud.

On observe donc un resserrement des relations politiques.

La deuxième caractéristique de ces relations bilatérales réside dans une reprise assez nette de notre politique de coopération. Je n'entre pas dans le détail ; je vous renvoie, mes chers collègues, au rapport écrit.

J'en viens maintenant aux dispositions de cette convention douanière, qui, comme vous l'avez signalé, monsieur le ministre, envisagées sous le seul aspect technique, n'appellent pas d'objections particulières. Ces dispositions, très classiques pour un accord de ce genre, et d'une portée d'ailleurs limitée, ne sauraient faire l'objet d'une quelconque contestation.

L'objectif général de la convention est fixé par l'article 1<sup>er</sup>, qui invite les administrations douanières des deux Etats à collaborer en vue de la prévention, de la recherche et de la répression des infractions douanières. Ces dispositions sont assorties des précautions traditionnellement en usage dans les accords de ce type.

La portée de ces dispositions très classiques est, en outre, réduite par rapport à celle des conventions analogues par deux séries de raisons qui tiennent à la disparité des législations douanières et à la faiblesse des échanges commerciaux.

Cette convention présente un intérêt modeste, mais néanmoins certain, puisqu'elle permet de remplacer une convention antérieure devenue obsolète et que les deux pays sont d'accord pour mettre en place un contrôle douanier efficace. Tel est donc, brièvement exprimé, l'objet de la convention proprement dite après examen de la commission.

Avant de conclure, je voudrais parler de l'examen de cette convention à l'Assemblée nationale. Ce texte avait été repoussé en commission, contrairement à l'avis de son rapporteur, et d'ailleurs sans aucune explication. Lors de la discussion en séance publique, le 16 décembre dernier, bien que certains responsables de la majorité aient émis des réserves pouvant aller jusqu'à un vote négatif, l'Assemblée nationale, à la quasi-unanimité, exception faite des députés du Front national, a voté ces conventions, en demandant toutefois au Gouvernement d'assortir le vote d'une réserve d'opportunité, demande à laquelle le Gouvernement a accédé.

Je résume brièvement la situation afin d'être aussi objectif que possible. Les raisons des réserves émises par la majorité de l'Assemblée nationale tenaient essentiellement aux conditions de la visite du Président de la République à Ouagadougou, ainsi, surtout, qu'au vote négatif qu'avait émis le Burkina Faso aux Nations unies à propos du problème calédonien à l'égard de la France.

La commission des affaires étrangères du Sénat, après avoir examiné cette convention, a bien voulu suivre l'avis de son rapporteur, estimant que cette réserve d'opportunité n'avait pas lieu d'être, compte tenu, d'une part, du rapprochement qui s'esquisse entre la France et le Burkina Faso, d'autre part, et surtout, de l'état dans lequel se trouve ce pays et que j'ai brièvement décrit.

Votre commission vous propose donc d'émettre un avis favorable sans réserve à l'approbation du présent projet de loi.

Ce long exposé me permettra d'être beaucoup plus bref lors de la discussion des deux conventions suivantes. (M. Bonifay applaudit.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. - Est autorisée l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle en matière de lutte contre la fraude douanière entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso, signée à Paris le 4 février 1986 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

**M. Bernard Bosson, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Bernard Bosson, ministre délégué.** Je tiens à dire que M. Bayle, dans l'excellent rapport qu'il vient de faire, a défini parfaitement sur le plan psychologique la situation de nos rapports avec le Burkina Faso, ainsi que les conditions dans lesquelles le vote de la convention a eu lieu à l'Assemblée nationale.

Je préciserai simplement que l'Assemblée nationale était, au moment où venaient en discussion ces textes, un peu échauffée par la joute oratoire qui avait eu lieu lors de la visite du Président de la République française, par les positions prises sur la Nouvelle-Calédonie et par le discours véhément du capitaine Sankara.

Il s'est produit une amélioration. J'ajouterai à la liste qui a été donnée par M. le rapporteur le fait que M. Aurillac vient d'effectuer un voyage officiel de travail ces 11 et 12 mai derniers et que la commission mixte pour définir des actions de coopération franco-burkinabé se tiendra à Paris du 23 au 25 juin prochains.

Si le Sénat veut bien le comprendre, le Gouvernement peut maintenir sa réserve d'opportunité tout en indiquant qu'actuellement tout va dans un sens d'amélioration et que, sauf accident de parcours, les conditions actuelles sont très favorables au rapprochement et à un dialogue de plus en plus amical avec ce pays au-delà du thème du discours. Les relations se sont donc renforcées heureusement.

Tel est le cadre dans lequel le Gouvernement a accédé à la demande de l'Assemblée nationale d'une réserve d'opportunité. Il demande donc à la Haute Assemblée de lui donner la possibilité de conserver sa réserve d'opportunité, mais actuellement cette réserve n'a pas du tout le même sens qu'au moment où ce texte est venu en discussion devant l'Assemblée nationale, sauf événement nouveau.

**M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur.** Monsieur le ministre, je vous remercie de ces précisions. Je ne fais que rapporter les conclusions des travaux de notre commission, qui a été parfaitement informée des conditions dans lesquelles la discussion de cette convention a eu lieu à l'Assemblée nationale.

Lorsque nous avons examiné ce texte en commission, aucune des réserves formulées à l'Assemblée nationale n'a été reprise au Sénat et je me félicite de ce fait. Je tiens à souligner le caractère sérieux de nos travaux et de notre démarche, sans faire de chauvinisme.

On peut penser qu'en six mois aucun élément nouveau n'est venu aggraver le constat de ces quelques griefs, qui, s'ils étaient retenus comme principes politiques, notamment en matière de coopération, ne seraient pas sans poser problème. En effet, si ma mémoire est bonne, d'autres Etats ont voté pour l'inscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires à décoloniser. Je pense à des pays avec lesquels nous entretenons des relations amicales, notamment l'Algérie et la Syrie.

Faire payer les pays les plus pauvres de la planète ne me semble pas être la meilleure solution. Cette hypothèse impliquerait un débat sur la politique de la coopération de la France, non seulement à l'égard du Burkina Faso, mais également à l'égard de nombreux autres pays.

Je ne peux que maintenir les conclusions des travaux de notre commission. Estimant que cette période probatoire est passée et qu'il n'y a eu aucune aggravation dans la conduite des affaires du Burkina Faso qui justifierait le maintien de cette réserve, je vous demande, au nom de la commission, de lever cette réserve d'opportunité.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'article unique du projet de loi.

**M. Jean Garcia.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Garcia.

**M. Jean Garcia.** Le groupe communiste votera contre ces projets de loi concernant le Burkina Faso, et également contre le projet de loi concernant le Zimbabwe.

M. le rapporteur a évoqué l'état de pauvreté du Burkina Faso et de son économie qui place cet Etat dans une situation précaire. Notre aide lui est donc particulièrement nécessaire.

A l'occasion du vote de ces trois projets de loi concernant le Burkina Faso, je rappellerai les propositions que nous avons déjà formulées, notamment lors du débat de politique étrangère.

Pour que notre aide à ces pays en voie de développement soit plus efficace, il faudrait que les dépenses d'armement qui, dans le monde, atteignent 1 000 milliards de dollars servent au développement de ces pays. En outre, les pays développés, dont la France, devraient apporter une aide importante aux pays en voie de développement en créant un nouveau climat de coopération et un nouvel ordre économique et social. Je m'écarte quelque peu, je le sais, de notre débat, mais je tenais à rappeler nos principes dans ce domaine.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

6

## ACCORD DE COOPÉRATION AVEC LE BURKINA FASO EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE

### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 122, 1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord de coopération en matière économique et financière entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Burkina Faso. [Rapport n° 182 (1986-1987).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes.** Cet accord de coopération en matière économique et financière, signé à Paris, le 4 février 1986, se substitue à l'accord de coopération en matière économique, monétaire et financière du 24 avril 1961, dont l'objet était d'ailleurs à l'époque plus large. Certaines de ses dispositions ne sont plus nécessaires aujourd'hui, la conclusion d'accords multilatéraux rendant inutile le volet « relations monétaires et commerciales » entre les deux Etats.

Ce nouvel accord de coopération consacre pour l'essentiel, d'une part, la volonté des deux parties de se consulter sur des problèmes d'intérêt commun relatifs à l'objet de l'accord bien sûr, d'autre part, notre engagement d'apporter, dans la mesure de nos moyens, aide et assistance au développement économique et social du Burkina Faso.

Cet accord ne s'écarte pas des dispositions techniques arrêtées en 1961, si ce n'est pour consacrer le principe de l'exonération de tout impôt, taxe fiscale, parafiscale et douanière pour l'aide financière française apportée au Burkina Faso.

Telles sont les principales observations qui méritaient d'être faites à propos du projet de loi qui est aujourd'hui soumis à votre approbation.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce texte est donc appelé à remplacer le précédent accord du 24 avril 1961. Il tient compte des deux modifications majeures survenues dans le contexte des relations économiques et financières du Burkina Faso. Celui-ci est partie à la convention de Lomé, qui régit les échanges commerciaux entre la Communauté économique européenne et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

D'autre part, il est membre depuis sa création, le 12 mai 1962, de l'Union monétaire des Etats de l'Afrique de l'Ouest, et appartient de ce fait à la zone franc.

Le nouveau texte, qui s'analyse en une petite dizaine d'articles, comporte trois séries de dispositions.

Les trois premiers articles formulent des déclarations d'intention d'une portée générale.

On appréciera à leur juste valeur les dispositions novatrices de l'article 4, qui, après avoir énuméré les formes, très variées, que peut prendre notre aide, ajoute que cette dernière est exonérée de tout impôt, de toute taxe et de tout prélèvement douanier.

Cette exemption s'appliquera à notre aide qui, après le creux de la fin des années soixante-dix, remonte aujourd'hui aux environs de 380 millions de francs et représente près du tiers des apports financiers que reçoit le Burkina Faso.

Pour tout ce qui a trait à la coopération monétaire, l'article 6 renvoie à l'accord passé entre l'U.M.O.A. et la France, dans le cadre de la zone franc.

Rappelons brièvement que l'accord de coopération entre la République française et les républiques membres de l'union monétaire ouest-africaine du 4 décembre 1973 consacre la volonté du Gouvernement français d'apporter son concours à l'U.M.O.A. pour lui permettre d'assurer la libre convertibilité de sa monnaie.

Cet accord pose, en outre, le principe d'une parité fixe entre le franc français et la monnaie de l'Union, ainsi que celui de la centralisation des avoirs en devises et autres moyens de paiements internationaux des Etats membres de l'U.M.O.A.

Plus directement axés sur la coopération financière proprement dite, les articles 5 et 7 reproduisent fidèlement les dispositions de l'ancien accord, qui n'avaient aucunement besoin d'être modifiées, étant elles-mêmes en conformité avec les règles et l'esprit qui régissent la zone franc.

Quant à l'article 8, relatif aux relations du Trésor français et du Trésor burkinabé, il renvoie à une précédente convention spéciale qui reste en vigueur.

Dans ces conditions, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, après avoir délibéré au cours de sa réunion du 15 avril 1987, a suivi l'avis de votre rapporteur et vous propose d'émettre un avis favorable au présent projet de loi.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique :

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de l'accord de coopération en matière économique et financière entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso, signé à Paris le 4 février 1986, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

7

## CONVENTION AVEC LE BURKINA FASO RELATIVE A LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 123, 1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention relative à la coopération en matière de recherche scientifique et technique entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Burkina Faso. (Rapport n° 183 [1986-1987].)

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs, cette convention se substitue à la convention du 1<sup>er</sup> décembre 1960. Les deux parties ont en effet souhaité offrir un cadre juridique précis aux activités des différentes institutions nationales intervenant dans le domaine de la recherche scientifique.

La convention distingue trois types de programmes de recherche : ceux qui relèvent d'une initiative commune des deux Etats ; ceux dont l'initiative appartient aux seules insti-

tutions burkinabé et pour lesquels un concours français peut être demandé ; ceux qui sont exécutés au Burkina, à la seule initiative des institutions de recherche françaises.

Cette distinction est utile parce qu'elle permet de définir les modalités propres aux applications économiques des travaux entrepris, compte tenu des types de programmes.

Par ailleurs, une programmation pluriannuelle des activités de recherche est instaurée, la contribution de chacune des parties faisant l'objet d'avenants périodiques.

Des exonérations fiscales et douanières sont prévues pour les matériels, les documents ou les produits importés pour les besoins d'un programme de recherche.

Enfin, le bénéfice des dispositions générales applicables aux assistants techniques français est étendu à l'ensemble des personnels employés dans le cadre de la présente convention, qui est conclue pour une durée de cinq ans renouvelable et qui peut être révisée ou dénoncée à l'initiative de chacune des parties.

Telles sont les principales dispositions de cette convention faisant l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre adoption.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme cela vient d'être dit, cet accord de coopération traite de la recherche scientifique et technique.

Ce domaine était jusqu'à présent régi par une convention du 1<sup>er</sup> décembre 1960 qui ne tenait bien évidemment pas compte des évolutions survenues en vingt-cinq ans.

Ce texte, d'une teneur essentiellement financière, réglait en effet les modalités selon lesquelles le gouvernement français contribuait aux programmes de recherche mis en œuvre en Haute-Volta par l'O.R.S.T.O.M. - office de la recherche scientifique et technique outre-mer - et par une série d'organismes français.

Or, la propriété et la gestion de ces organismes ont été transférées aux autorités burkinabé, bouleversant ainsi les modalités de notre coopération et, partant, l'économie du texte qui l'organisait.

Dans ces conditions, les deux parties ont très facilement convenu de la nécessité d'élaborer un nouvel engagement d'une portée élargie, qui pût ainsi s'appliquer aux activités de coopération menées par les institutions des deux pays, en particulier pour ce qui est de la définition des programmes de recherche et de l'utilisation de leurs résultats.

J'établirai tout d'abord, très brièvement, la distinction entre les programmes qui figurent à l'article 2 de la convention : les programmes conjoints sont élaborés sous forme de contrats pluriannuels à partir de propositions avancées par l'une ou l'autre partie et arrêtés d'un commun accord ; les programmes propres aux institutions burkinabé peuvent disposer, pour leur réalisation, d'un concours français selon les modalités définies dans chaque cas d'espèce ; enfin, des programmes propres aux institutions françaises peuvent être exécutés au sein des institutions burkinabé de recherche, le gouvernement du Burkina pouvant en utiliser gratuitement les résultats sur son territoire.

D'une façon générale, l'article 10 ajoute que les publications scientifiques consécutives à la totalité de ces activités de recherche doivent être diffusées de manière prioritaire dans les revues spécialisées burkinabé.

Un certain nombre de principes sont en outre posés. L'article 5 autorise les institutions françaises de recherche à importer en franchise douanière et fiscale le matériel qui leur est nécessaire ; l'article 6 aligne, comme cela a été dit, le statut des personnels expatriés employés par nos organismes sur les conditions générales consenties à nos personnels de coopération.

Par ailleurs, les deux parties s'engagent, de façon très générale et dans la mesure de leurs moyens, à améliorer par des échanges la formation de leurs personnels de recherche, à renforcer le potentiel scientifique et technique burkinabé et à encourager les jumelages ainsi que les associations.

J'aborderai rapidement la question des structures nationales de la recherche au Burkina Faso. Ces dernières comportent essentiellement le C.N.R.S.T. - centre national de la recherche scientifique et technologique - qui a lui-même autorité sur une gamme d'organismes de recherche spécia-



lisés, l'I.N.E.R.A.- institut d'études et de recherches agricoles - et l'I.R.B.E.T.- institut de recherche en biologie et écologie tropicales. Pour obtenir plus de détails sur ce point, je vous renvoie, mes chers collègues, à la lecture de mon rapport écrit.

S'agissant des orientations de notre aide au Burkina Faso, l'action de la France s'est exercée, en priorité, jusqu'au début des années quatre-vingts dans les domaines minier et hydraulique. Elle s'est ensuite orientée davantage vers la recherche agronomique et médicale. S'agissant de la recherche agronomique, notre effort s'est principalement porté sur la lutte contre la dégradation du milieu naturel et l'amélioration de la production agricole afin de couvrir les besoins vivriers. Ces recherches s'ordonnent autour de thèmes généraux comme la valorisation de l'eau, la fertilisation et l'introduction de variétés et d'espèces de plantes nouvelles.

A l'heure actuelle, les autorités françaises souhaitent relancer la coopération scientifique entre les deux pays, plus particulièrement en matière de lutte contre la désertification. La formation des chercheurs de haut niveau est inscrite au rang des priorités. Par ailleurs, des crédits incitatifs sont mis en place ; leur objectif est de lancer et de soutenir de petites opérations de recherche à très court terme, qui sont mises en œuvre sur des thèmes peu exploités.

Il convient enfin de noter que la coopération universitaire entre les deux pays prend son essor. Une convention vient d'être signée entre l'université d'Aix-Marseille et l'institut de chimie de l'université de Ouagadougou afin de former de jeunes Burkinabé à la recherche en matière de chimie organique structurale.

En conclusion, il faut souligner que le Burkina Faso cherchant, comme d'autres pays africains, à diversifier ses partenaires, eux-mêmes intéressés à s'implanter davantage sur son territoire, le Gouvernement français doit apporter une attention particulière au maintien du rôle significatif qu'il a eu jusqu'à présent dans ce pays en matière de recherche scientifique et technique.

Pour toutes ces raisons, la commission, suivant en cela la position de son rapporteur, vous propose d'adopter le présent projet de loi.

**M. le président.** Monsieur le ministre, je vous présente mes excuses ; à plusieurs reprises, en effet, je vous ai appelé Charles Bosson et non Bernard Bosson. Chacun d'entre nous a tellement d'amitié pour M. Charles Bosson, notre ancien collègue, qu'il est bien difficile de se faire un prénom dans cette maison !

**M. Bernard Bosson, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Bernard Bosson, ministre délégué.** Ne vous excusez pas, monsieur le président. Vous avez la gentillesse de faire allusion à cette erreur et cela me permet de dire qu'elle m'a touché du fait de l'attachement que mon père porte à cette Maison, de l'estime qu'il vous porte et de l'affection que j'ai pour lui. *(Applaudissements.)*

**M. le président.** Je vous en remercie infiniment.

Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique :

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de la convention relative à la coopération en matière de recherche scientifique et technique entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Burkina Faso, signée à Paris le 4 février 1986 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

*(Le projet de loi est adopté.)*

8

## ACCORD DE COOPÉRATION CULTURELLE ET TECHNIQUE AVEC LE ZIMBABWE

### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 124, 1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord de coopéra-

tion culturelle et technique entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Zimbabwe. [Rapport n° 180 (1986-1987).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, cet accord a été signé à Hararé le 17 mars 1986.

Il s'agit d'un accord-cadre qui porte essentiellement sur l'enseignement de notre langue au Zimbabwe ainsi que sur la formation des cadres administratifs et techniques, aux niveaux intermédiaires et avancés, de la recherche et du développement.

Il confère un statut à nos coopérants en poste au Zimbabwe, lequel comporte notamment : l'octroi par les autorités de ce pays des permis d'entrée et de travail nécessaires ; le bénéfice de dispositions fiscales les exemptant de l'impôt sur le revenu et des droits de douane sur leur mobilier et leurs effets personnels, véhicules inclus ; l'exonération douanière pour les matériels importés ou offerts dans le cadre de l'accord.

Il prévoit enfin la réunion d'une commission mixte alternativement à Paris et à Hararé chaque fois que les deux parties le jugent souhaitable.

Cet accord, en définitive, par le renforcement des liens qu'il engendre dans les domaines de la culture, des lettres, des arts, de la communication et de la coopération scientifique et technique, traduit l'attachement et l'intérêt que le Gouvernement porte au développement culturel, économique et social de ce pays.

Telles sont les principales observations relatives à cet accord faisant l'objet du projet de loi qu'il vous est aujourd'hui proposé d'adopter.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Xavier de Villepin, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je dirai quelques mots de présentation sur le Zimbabwe, de la politique de ce pays, de ses relations avec la France et, enfin, je présenterai quelques conclusions sur l'accord du 17 mars 1986.

Le Zimbabwe est un pays de 8,5 millions d'habitants. Mais ce n'est pas ce chiffre qui compte, c'est l'avenir : il en aura 14 millions en l'an 2000 ! Les femmes ont en moyenne six enfants ; nous sommes donc très loin des critères européens. La démographie est galopante et ce pays arrive en deuxième position après le Kenya.

Je traiterai maintenant de la géographie. Le Zimbabwe est un pays équilibré de 400 000 kilomètres carrés et situé entre deux grands fleuves : le Zambèze et le Limpopo. Ce pays est relativement riche au point de vue agricole. Mais il présente le grave inconvénient d'être enclavé. Les produits importés ou exportés doivent passer par une série de corridors et traverser d'autres pays, notamment le Mozambique, l'Angola et la Tanzanie, ce qui lui crée bien des difficultés.

Je traiterai maintenant en deux mots l'histoire de ce pays. Je rappellerai à ce titre quatre dates : 1890, c'est la colonisation britannique par Cecil Rhodes ; 1965, la première tentative d'indépendance par les Blancs, par M. Ian Smith, qui a échoué et qui s'est terminée par la véritable indépendance, en 1979, à la suite des accords de Lancaster House ; et, en 1980, le pays est devenu république.

Quelle est sa politique ? Ce pays a choisi, en politique intérieure, la voie du socialisme, un socialisme relativement pragmatique, et, en politique extérieure, celle du non-alignement.

Pays socialiste, il est divisé par un certain nombre de partis, même s'il souhaite en arriver à la pratique classique du parti unique. Le parti de M. Mugabe, qui est le premier ministre, est le Zanu ; ce dernier est en forte opposition avec le parti de M. Nkomo, le Zapu.

Rappelons que la minorité blanche, encore importante, détient vingt sièges au Parlement du Zimbabwe. La colonie blanche a sérieusement diminué depuis 1980, date de l'indépendance ; elle est passée de 250 000 personnes à 100 000. Il

semble cependant qu'elle soit maintenant stabilisée et que les départs à destination soit de l'Afrique du Sud soit de l'Australie soient stoppés.

Quelle est la politique étrangère du Zimbabwe ? Elle est essentiellement dominée, tout au moins marquée, par le non-alignement. Actuellement, le Zimbabwe est le pays leader de la conférence des pays non alignés. La conférence d'août 1986 à Hararé a été caractérisée par le souci constant du Zimbabwe de maintenir l'unité dans ces pays non alignés, et vous savez combien cela est difficile.

De plus, le Zimbabwe est un pays du front contre l'Afrique du Sud et est membre d'une alliance regroupant l'Angola, le Mozambique, le Botswana, la Zambie et la Tanzanie.

Disons que la politique non alignée connaît ses hésitations et également ses penchants, puisque la presse a récemment fait état - même si la nouvelle n'est pas confirmée - de l'achat de douze Mig 29 à l'Union soviétique.

J'en viens maintenant aux relations avec la France. Il s'agit de relations tardives : ce pays était dans la zone de colonisation britannique et l'on peut dire que les relations avec notre pays datent de 1982. Elles correspondent au voyage de M. Mugabe en France et à l'installation par le Zimbabwe d'une ambassade dans notre pays.

Il est intéressant de marquer des relations un peu plus fortes avec ce pays en raison de l'économie du Zimbabwe. Il s'agit d'un pays relativement riche, tout au moins pour l'Afrique.

Le revenu par habitant s'élève à 1 000 francs par an, soit un chiffre plus important que dans bien des pays voisins. En effet, ce pays connaît une agriculture relativement riche, notamment pour le maïs et le tabac, un secteur minier important comprenant de l'or, du cuivre, du lithium et du charbon, ainsi qu'un secteur industriel qui a bénéficié, dans une certaine mesure, de la relative isolation de la période de 1965 à 1980, sous M. Ian Smith.

Hélas ! Les échanges avec la France sont relativement modestes. Nous sommes le sixième fournisseur du Zimbabwe et il est notre dix-septième client. Ici comme ailleurs, nos parts de marché sont faibles. Nous ne possédons que 3 p. 100 du marché du Zimbabwe et notre commerce extérieur avec ce pays est très dépendant des protocoles financiers que nous signons. Quant à l'excédent commercial qui se dégage de nos échanges avec ce pays, ayant tendance à diminuer depuis 1980, il n'était plus que de 16 millions de francs en 1986.

Comme l'a rappelé M. le ministre, la coopération avec ce pays est une coopération technique que je qualifierai d'intelligente en tant qu'elle touche à la fois le petit secteur agricole, le secteur rural, qui n'est pas celui des grandes propriétés, et le secteur des mines à faible teneur. Je crois effectivement qu'il existe des besoins importants dans ce pays dans ces deux domaines.

Enfin, vous l'avez rappelé aussi, monsieur le ministre, il s'agit d'une zone importante pour la francophonie, où seulement 70 professeurs enseignent le français à 6 000 élèves ; nos coopérants sont en nombre insuffisant.

Qu'en est-il de l'accord du 17 mars 1986 qu'on nous demande de ratifier ? Je rappellerai seulement, puisque vous en avez donné les principaux traits, monsieur le ministre, ses objectifs que je partage totalement. Il s'agit de donner à notre coopération un cadre conventionnel, ce qui est important pour notre pays et pour nos coopérants, de donner à ces coopérants un statut, et vous savez combien, dans un pays en voie de développement, c'est important sur le plan non seulement culturel et économique, mais également fiscal ; il s'agit enfin d'établir des commissions mixtes qui permettront des rapports réguliers pour examiner ce pays.

Enfin, l'accord qu'on nous propose de ratifier se termine par une définition des charges réciproques entre la France et le Zimbabwe. La dénonciation est possible en 90 jours ; il s'agit d'un accord tout à fait classique et notre commission est tout à fait favorable à sa ratification.

**M. Jacques Habert.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Habert.

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux simplement ajouter un mot au rapport de M. de Villepin, pour dire que j'ai noté avec satisfaction - car cela n'arrive pas toujours dans les conventions - la mention, à l'article 7 de l'accord de coopé-

ration que nous examinons, de l'existence à Harare d'une école française, ainsi d'ailleurs que de trois autres institutions : le centre culturel, le bureau linguistique et l'Alliance française.

En effet, bien que notre communauté française soit limitée et que le nombre de nos compatriotes immatriculés au Zimbabwe ne soit que de 286 au plus récent recensement, il a été créé dans ce pays, dans le cadre de l'ambassade et sur le plan plus large de l'association nationale des écoles françaises de l'étranger, un établissement d'enseignement français qui fonctionne de manière satisfaisante et compte aujourd'hui cinquante-huit élèves.

A de nombreuses occasions, lors de la discussion des projets de loi portant ratification de conventions et accords culturels, j'ai été amené à attirer l'attention du Gouvernement sur l'intérêt, et le souhait que nous en formulions, de voir mentionner dans ces textes l'existence des écoles françaises. Cela, en effet, leur confère un caractère officiel qui les protège à l'égard des autorités locales, en particulier si le Gouvernement vient à évoluer - ce qui, espérons-le, n'arrivera pas au Zimbabwe - vers certains extrémismes qui aboutiraient, comme cela s'est produit ailleurs, à la fermeture de nos écoles et de nos autres établissements culturels.

Monsieur le ministre, ces établissements et l'école française de Harare figurent bien dans l'accord qui vous est soumis, et je m'en félicite. Je voudrais vous remercier de ce que les négociateurs n'aient pas oublié de mentionner ces divers organismes qui pourront donc, dès la ratification de cette convention à laquelle nous donnons bien volontiers notre aval, bénéficier de la protection mutuelle des deux Gouvernements.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique :

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de l'accord de coopération culturelle et technique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Zimbabwe, signé à Harare le 17 mars 1986 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

9

## CONVENTION SUR LA REPRÉSENTATION EN MATIÈRE DE VENTE INTERNATIONALE DE MARCHANDISES

### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 125, 1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention sur la représentation en matière de vente internationale de marchandises. (Rapport n° 165 [1986-1987].)

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, cette convention, adoptée le 17 février 1983 par une conférence diplomatique organisée à Genève, a été signée par la France le 25 octobre 1984.

Cinquante-huits Etats, parmi lesquels des pays en voie de développement et des pays socialistes, ont participé à cette conférence, ainsi que la plupart des Etats membres de la Communauté économique européenne. Les plus importantes organisations en matière commerciale étaient également représentées, notamment celle de l'accord général sur les tarifs douaniers et de commerce et la commission des Nations unies pour le droit commercial international.

Cette convention a pour objet de réglementer, à l'occasion du contrat de vente, les rapports, d'une part, entre le tiers et le représenté et, d'autre part, entre le tiers et l'intermédiaire.

Elle ne concerne que les situations internationales, c'est-à-dire lorsque le représenté et le tiers auront leur établissement dans des Etats différents. Mais elle ne s'applique que si les



parties n'ont pas choisi une autre voie pour régler leurs problèmes. Par ailleurs, le caractère civil ou commercial du contrat n'est pas pris en considération pour l'application de la convention.

Les solutions retenues par cet accord satisfont aux exigences des différents systèmes juridiques des pays ayant participé à la conférence de Genève, notamment au droit français. Cet accord répond, entre autres, au souci d'unifier les concepts juridiques créés par la multiplication des relations commerciales internationales. Ses dispositions complètent d'ailleurs celles de la convention de La Haye de 1978 sur la loi applicable à la représentation et celles de la convention de Vienne de 1980 sur la vente internationale des marchandises, conventions en vigueur et auxquelles nous sommes déjà parties.

La France - si vous en décidez ainsi - sera parmi les premiers Etats à ratifier cette convention adoptée à Genève le 12 février 1983 et qui entrera en vigueur après le dépôt du dixième instrument de ratification.

Telles sont les principales observations qu'il me semblait nécessaire de faire à propos de cette convention internationale faisant l'objet du projet de loi aujourd'hui proposé à votre adoption.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Matraja, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la convention de Genève sur la représentation en matière de vente internationale de marchandises a été signée par la France le 25 octobre 1984. Aucun pays ne l'a encore ratifiée, elle n'est donc pas encore en vigueur.

Examinons d'abord la genèse et le contexte conventionnel du texte, puis l'économie générale de la convention, avant d'en arriver aux conclusions.

Adoptée le 17 février 1983 à Genève par une conférence diplomatique réunissant cinquante-huit Etats, cette convention a donc été signée par la France. Six Etats seulement l'ont à ce jour ratifiée, à savoir la France, le Chili, le Maroc, le Saint-Siège, la Suisse et l'Italie. Cependant, l'article 33 de la convention exige la ratification de dix Etats pour permettre son entrée en vigueur.

Considérant le lien existant entre ce texte et celui de la convention de Vienne de 1980, dont il est bon d'indiquer qu'elle a été ratifiée par de nombreux Etats, il est raisonnable de penser que la convention qui nous intéresse pourra être ratifiée et ainsi entrer en vigueur.

L'origine de la convention sur la représentation en matière de vente internationale de marchandises doit être recherchée dans des études datant de plus de cinquante ans et entreprises sous l'égide de l'institut pour l'unification du droit privé.

Cet institut est un organisme intergouvernemental créé en 1926, qui rassemble quarante-deux Etats et se consacre à l'élaboration de projets de conventions internationales destinées à faciliter les rapports internationaux en matière de droit privé. Il présente la caractéristique d'être le seul forum international dans lequel le droit français ait encore une prépondérance sur le droit anglo-saxon.

Notons que le projet de convention résultant de ces travaux fut soumis et adopté à la conférence diplomatique de Genève, le 17 février 1983.

Cette convention, concernant les relations entre le tiers et le représenté ou entre le tiers et l'intermédiaire à l'occasion du « contrat de vente » internationale de marchandises, mais ne traitant pas du « contrat de représentation », vient ainsi combler un vide juridique en complétant de deux instruments internationaux existants : la convention de La Haye de 1978 et la convention de Vienne de 1980.

Le texte qui est aujourd'hui soumis à l'approbation du Parlement apporte un opportun complément à ces dispositions dans la mesure où la convention de Vienne règle les problèmes de vente et non de mandat, tandis que la convention de La Haye ne s'applique qu'à des Etats moins nombreux que ceux qui participent à la conférence diplomatique organisée à Genève, laquelle réunit cinquante-huit Etats, dont des pays en voie de développement et des pays socialistes, et groupe aussi plusieurs organisations internationales, dont la C.E.E. et le G.A.T.T.

Les principales dispositions de la convention de Genève figurent dans trois chapitres ayant trait respectivement au champ d'application du texte proposé, aux effets juridiques des actes accomplis par l'intermédiaire et aux dispositions finales.

L'article 1<sup>er</sup> indique que la présente convention s'applique « lorsqu'une personne, l'intermédiaire, a le pouvoir d'agir ou prétend agir pour le compte d'une autre personne, le représenté, pour conclure avec un tiers un contrat de vente de marchandises ».

Trois précisions délimitent le champ d'application de l'instrument international proposé notamment dans les articles 2 et 5.

Dans les articles 1<sup>er</sup> à 8, des restrictions mineures sont apportées au domaine d'application de la convention en ce qui concerne diverses situations juridiques.

Il est en outre précisé au chapitre II, en particulier dans les articles 9 à 11, que l'habilitation de l'intermédiaire par le représenté peut être expresse ou implicite et n'est soumise à aucune condition de forme.

Le chapitre III définit les effets juridiques des actes accomplis par l'intermédiaire en distinguant trois situations concernant l'intermédiaire et les limites de son mandat.

Le chapitre IV de la convention, dans ses articles 17 à 20, prévoit les conditions d'extinction du pouvoir de l'intermédiaire.

Enfin, les dispositions finales du texte proposé dans les articles 21 à 35 prévoient, de manière détaillée, les conditions de signature et de ratification de la convention. Ces dispositions appellent néanmoins deux brèves remarques.

Divers éléments de souplesse peuvent être apportés à l'application de la convention, tout Etat contractant ayant la possibilité, aux termes des articles 24 à 30, de formuler certaines déclarations qui limitent le champ d'application de la convention ou, à l'inverse, en étendent la portée à certains cas déterminés.

Compte tenu de ces précisions éventuelles, la convention entrera en vigueur le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période d'un an après la date du dépôt du dixième instrument de ratification ou d'approbation. Cela est précisé à l'article 33.

Ainsi présentée, la convention de Genève du 17 février 1983 doit être appréciée à la fois au regard de son intérêt pratique et de sa conformité au droit français pour juger du bien-fondé de sa ratification par la France.

L'intérêt pratique de cette convention est, avant tout, de constituer un compromis acceptable entre le système de *common law*, le droit socialiste et le droit continental pour faciliter et développer les relations commerciales internationales en éliminant les obstacles juridiques existants. Il doit en résulter un droit uniforme en matière de représentation parmi des Etats aux systèmes juridiques les plus variés.

La convention de Genève doit contribuer heureusement à l'élaboration d'un droit international facilitant les rapports commerciaux internationaux. Elle permettra aux exportateurs français de se prévaloir d'un instrument juridique susceptible de satisfaire aux exigences de leurs cocontractants.

Notons aussi que le texte proposé n'est pas contraire aux solutions législatives françaises reprises dans les articles 1984 et suivants du code civil sur le mandat du titre 13, livre III, ainsi que dans les articles 94 et suivants du code de commerce.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement français envisage de ratifier le texte qui nous est soumis, sans émettre de réserve ou de déclaration particulière.

En conclusion, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, qui a adopté ce rapport à l'unanimité, vous demande de donner un avis favorable au projet de loi sur la représentation en matière de vente internationale de marchandises.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique :

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de la convention sur la représentation en matière de vente internationale de marchandises faite à Genève le 17 février 1983 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.  
(Le projet de loi est adopté.)

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons maintenant suspendre nos travaux pour les reprendre à quinze heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures quarante-cinq, est reprise à quinze heures dix, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

**PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY,  
vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

10

**CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS**

**M. le président.** Je donne lecture des conclusions de la conférence des présidents.

A. - Vendredi 19 juin 1987 :

A dix heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant les procédures fiscales et douanières (n° 263, 1986-1987) ;

A quinze heures trente et, éventuellement, le soir :

2° Douze questions orales sans débat :

- n° 180 de M. Philippe Madrelle à M. le ministre de la défense (situation des industries aéronautiques militaires du bassin d'emploi de la Gironde) ;

- n° 168 de M. Joseph Raybaud à M. le ministre de la défense (seconde carrière des anciens militaires) ;

- n° 193 de M. Louis Souvet à M. le ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme (situation de l'industrie automobile face à la concurrence japonaise) ;

- n° 209 de M. Robert Vizet à M. le ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme (modification du statut juridique de l'institut de recherche de chimie appliquée) ;

- n° 189 de M. Adrien Gouteyron à M. le ministre de l'agriculture (difficultés de l'élevage ovin français) ;

- n° 219 de M. Jean-François Le Grand à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation (suppression des perceptions rurales) ;

- n° 218 de M. Hubert Martin à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (détermination des taux d'invalidité par les Cotorep) ;

- n° 173 de M. Marc Bœuf à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (situation des grands invalides âgés) ;

- n° 197 de M. Paul Girod à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (financement des centres d'aide par le travail) ;

- n° 208 de M. Jacques Pelletier à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (difficultés d'admission des handicapés dans les structures médico-pédagogiques) ;

- n° 212 de M. Jean-Luc Bécart à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports (politique du Gouvernement en matière de logement social) ;

- n° 220 de M. Rodolphe Désiré à M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer (avenir de l'octroi de mer).

Ordre du jour prioritaire

3° Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin.

B. - Lundi 22 juin 1987, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant diverses mesures d'ordre social n° 271 (1986-1987).

La conférence des présidents a reporté au jeudi 18 juin, à vingt-deux heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

Elle a, par ailleurs, fixé à cinq heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun

groupe. Il sera attribué à chaque groupe ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimal identique de vingt minutes. Les deux heures quarante demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle.

Elle a également décidé que l'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session. En application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance avant le samedi 20 juin, à dix-sept heures.

C. - Mardi 23 juin 1987 :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite de l'ordre du jour de la veille.

A quinze heures :

2° Déclaration du Gouvernement sur la politique agricole, suivie d'un débat ;

La conférence des présidents a fixé :

- à trente minutes le temps réservé au président de la commission des affaires économiques et du Plan ;

- à vingt minutes le temps réservé au président de la délégation parlementaire pour les Communautés européennes ;

- à six heures la durée globale du temps dont disposeront les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe politique ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimal identique de trente minutes. Les deux heures trente demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle.

Elle a, par ailleurs, décidé que l'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session. En application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance avant le lundi 22 juin, à dix-sept heures.

A dix-huit heures :

Ordre du jour prioritaire

3° Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire (n° 255, 1986-1987) ;

A vingt et une heures trente :

4° Suite du débat consécutif à la déclaration du Gouvernement sur la politique agricole ;

Ordre du jour prioritaire

5° Suite de l'ordre du jour du matin (diverses mesures d'ordre social).

D. - Mercredi 24 juin 1987 :

Ordre du jour prioritaire

A neuf heures trente :

1° Suite de l'ordre du jour de la veille (diverses mesures d'ordre social) ;

A quinze heures et le soir :

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant diverses dispositions du code de la route en vue de renforcer la lutte contre l'alcool au volant (n° 201, 1986-1987).

La conférence des présidents a reporté au mardi 23 juin, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

3° Suite de l'ordre du jour du matin (diverses mesures d'ordre social).

E. - Jeudi 25 juin 1987 :

Ordre du jour prioritaire

A neuf heures trente :

1° Suite de l'ordre du jour de la veille (diverses mesures d'ordre social) ;

A quinze heures et le soir :

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant règlement définitif du budget de 1984 (n° 296, 1986-1987) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant règlement définitif du budget de 1985 (n° 297, 1986-1987).

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi.

4° Suite de l'ordre du jour du matin (diverses mesures d'ordre social).

En outre, il sera procédé, à seize heures, au dépôt du rapport annuel de la Cour des comptes.

F. - Vendredi 26 juin 1987 :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Sous réserve de transmission du texte, projet de loi portant diverses mesures relatives au financement de la sécurité sociale (n° 840, A.N.).

La conférence des présidents a fixé à six heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimal identique de trente minutes. Les deux heures trente demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle.

Elle a également décidé que l'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session. En application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance avant le jeudi 25 juin, à dix-sept heures.

A quinze heures et le soir :

2° Questions orales avec débat à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation :

- n° 189 de M. Maurice Blin relative à l'harmonisation des systèmes juridiques et fiscaux des pays membres de la C.E.E. ;

- n° 190 de M. Roger Chinaud relative à la création d'une monnaie commune européenne ;

- n° 196 de M. Lucien Neuwirth relative aux conséquences de l'harmonisation de la fiscalité indirecte dans la C.E.E. pour l'économie française.

La conférence des présidents propose au Sénat de joindre ces questions, ainsi que celles qui pourraient ultérieurement être déposées sur le même sujet.

3° Seize questions orales sans débat :

- n° 206 de M. Paul Loridant à M. le ministre de la culture et de la communication (activités du ministre de la culture et de la communication depuis le mois de mars 1986) ;

- n° 202 de M. Maurice Lombard à M. le ministre de l'intérieur (adaptation des administrations de l'Etat à la décentralisation) ;

- n° 215 de M. Louis Brives à M. le ministre de l'intérieur (apposition de cocardes sur le pare-brise des voitures des maires) ;

- n° 195 de M. Yves Goussebaire-Dupin à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales (insuffisance des crédits de compensation du transfert de compétence des lycées aux régions) ;

- n° 200 de Mme Paulette Fost à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales (conséquences de la libération des tarifs des restaurants scolaires) ;

- n° 174 de M. Roger Husson à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (situation de l'emploi en Lorraine) ;

- n° 199 de Mme Paulette Fost à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (utilisation de l'excédent du fonds d'action sociale des Assedic de Seine-Saint-Senis) ;

- n° 172 de M. Maurice Lombard à M. le ministre de l'éducation nationale (mesures pour améliorer le niveau du C.A.P.E.S.) ;

- n° 216 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'éducation nationale (insuffisance de formation des instituteurs) ;

- n° 198 de M. Louis Perrein à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur (moyens en matériels et en personnels de l'université de Paris X-Nanterre) ;

- n° 211 de M. Robert Vizet à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports (situation de certains accédants à la propriété astreints à de forts remboursements) ;

- n° 213 de M. Charles Lederman à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports (application de la loi relative à l'investissement locatif) ;

- n° 214 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports (expulsions de locataires en difficultés financières) ;

- n° 191 de M. Jean-Luc Bécart à M. le garde des sceaux, ministre de la justice (avenir de l'éducation surveillée) ;

- n° 201 de M. Charles Lederman à M. le Premier ministre (situation de certains Basques espagnols expulsés par le Gouvernement français) ;

- n° 151 de M. Roland Grimaldi à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et du Plan (intentions du Gouvernement en matière de réforme de la planification) ;

Ordre du jour prioritaire

4° Suite de l'ordre du jour du matin.

G. - Samedi 27 juin 1987, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Suite de l'ordre du jour de la veille.

H. - Lundi 29 juin 1987, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite de l'ordre du jour de la semaine précédente (projet de loi portant diverses mesures d'ordre social ou projet de loi portant diverses mesures relatives au financement de la sécurité sociale) ;

2° Conclusions de commissions mixtes paritaires ou navettes diverses.

Ordre du jour complémentaire

3° Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, modifiant l'article 815-5, alinéa 2, du code civil relatif à la vente d'un bien grevé d'usufruit (n° 281, 1986-1987) ;

4° Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Paul Séramy et plusieurs de ses collègues, tendant à réformer les compétences des chambres régionales des comptes (n° 282, 1986-1987).

I. - Mardi 30 juin 1987, à neuf heures trente, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite de l'ordre du jour prioritaire de la veille ou de la semaine précédente ;

2° Conclusions de commissions mixtes paritaires ou navettes diverses.

La conférence des présidents a précédemment fixé un délai limite pour le dépôt des amendements expirant, dans chaque cas, la veille du jour ou commence la discussion, à dix-sept heures, pour tous les projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique.

Je précise que ces propositions seront ajustées, selon le rythme de nos travaux, au cours de la conférence des présidents qui se tiendra mercredi prochain à midi.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents qui ont été faites sous réserve de l'application de l'article 34, alinéa 4 du règlement, pour les jours de séance autres que le mardi, le jeudi et le vendredi ?

**M. Robert Vizet.** Je demande la parole.

**M. le président.** La demandez-vous sur les propositions que je viens d'indiquer ?

**M. Robert Vizet.** Non, monsieur le président.

**M. le président.** Ces propositions sont donc adoptées.

Y a-t-il des observations à l'égard des propositions de la conférence des présidents concernant l'ordre du jour complémentaire, la discussion et la jonction des questions orales avec débat ?...

Monsieur Vizet, je constate que ce n'est pas non plus sur ce point que vous demandez la parole.

Ces propositions sont adoptées.

**M. Robert Vizet.** Je demande la parole sur l'ordre du jour qui est proposé par la conférence des présidents.

**M. le président.** La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, je me vois dans l'obligation de contester les conclusions de la conférence des présidents quant à l'organisation de nos travaux. En effet, nous sommes en face d'un projet de loi portant diverses mesures d'ordre social qui, de son dépôt devant l'Assemblée nationale jusqu'à sa transmission à la Haute Assemblée, a vu doubler le nombre de ses articles dont certains sont d'une

extrême gravité : c'est le cas pour l'article qui vise à supprimer le droit de grève dans la fonction publique ; c'est également le cas pour celui qui concerne la validation du décret Dufoux et les études médicales.

Outre la gravité de ces articles, qui méritent une étude approfondie et bien entendu un large débat, l'ampleur même du projet de loi oblige à dégager le temps nécessaire à son examen, notamment à la mise en forme des amendements.

C'est ce qu'a expliqué ma collègue et amie, Mme Héléne Luc, à la conférence des présidents, qui ne l'a malheureusement pas entendue et a fixé un délai ridiculement court pour le dépôt des amendements. D'ailleurs, devant cette attitude autoritaire, la présidente du groupe communiste a exprimé sa protestation en quittant la séance.

Je comprends la hâte de la droite à porter un coup au droit de grève. Cependant, ce n'est pas une raison pour cesser le débat, encore que, en l'occurrence, cela procède de la même logique antidémocratique.

Le problème ne réside pas dans l'importance de la tâche, qui ne nous fait pas peur, mais bien dans les conditions de travail inadmissibles que vous voulez imposer à notre assemblée pour faire passer votre mauvais coup.

Devant cette attitude, qui bafoue le droit du Parlement à légiférer dans des conditions normales, je demande le rejet des propositions d'ordre du jour de la conférence des présidents par scrutin public.

**M. le président.** Monsieur Vizet, comme je me doutais de ce qui allait se passer, j'ai été d'une prudence digne de la vipère cornue. (*Sourires.*)

Lorsque vous m'avez demandé la parole, je vous ai demandé si c'était sur le fait que le Sénat était appelé à siéger des jours autres que les mardi, jeudi et vendredi. Vous m'avez répondu par la négative.

Or vous venez d'intervenir sur ces propositions, alors même qu'elles viennent d'être adoptées - et je vous fais remarquer que ce ne fut pas à la sauvette ! - par le Sénat !

S'agissant de l'ordre du jour prioritaire, je n'ai pas à consulter le Sénat, puisque, aux termes de l'article 48 de la Constitution - c'est ainsi ! - il appartient au Gouvernement de le fixer.

La Constitution vous oblige à siéger les mardi, jeudi et vendredi, mais le Sénat reste libre de ne pas siéger en dehors de ces trois jours et, s'il le fait, c'est uniquement parce que cela lui convient.

J'ai également consulté le Sénat sur les propositions de la conférence des présidents concernant l'ordre du jour complémentaire et la jonction des questions orales avec débat, et il les a acceptées.

Quant à l'ordre du jour prioritaire, je le répète, d'après la Constitution - heureusement ou malheureusement, peu importe - le Sénat n'a pas se prononcer.

Par conséquent, monsieur Vizet, je vous donne volontiers acte de vos protestations, mais, en aucun cas, je ne procéderai à un scrutin public comme vous m'y avez invité, sinon je violerais non seulement le règlement, mais également la Constitution de la République !

**M. Robert Vizet.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** On connaît bien vos façons procéduriers, monsieur le président !

**M. le président.** Comment ça, mes façons procéduriers ! Monsieur Vizet, retirez vos propos ! Je respecte le règlement ; je le fais respecter par tous et je m'en impose le respect à moi-même.

**M. Robert Vizet.** Bien sûr, mais rien n'interdisait à la conférence des présidents d'accorder des délais plus longs pour le dépôt des amendements !

**M. le président.** C'est une autre question. Il en a été débattu en conférence des présidents et elle ne peut être abordée en séance publique.

Je suis le gardien du règlement, je suis là pour le faire respecter et pour le respecter moi-même, et c'est pourquoi je me suis quelque peu emporté - veuillez m'en excuser - quand je vous ai entendu parler de mes « façons procéduriers » ! Vous savez bien, d'ailleurs, monsieur Vizet, que vous n'en pensez pas un mot. (*Sourires.*)

## PROCÉDURES FISCALES ET DOUANIÈRES

### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 263, 1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant les procédures fiscales et douanières. (Rapport n° 267 [1986-1987]).

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 5 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du budget.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les rapports entre les citoyens et les administrations fiscales et douanières restent encore trop souvent conflictuels. Il était donc souhaitable de chercher à assurer de meilleures garanties aux contribuables, notamment par un respect accru des libertés individuelles et des droits de la défense, tout en veillant à ce que les contrôles qui sont la contrepartie du système déclaratif conservent leur efficacité.

Telle est la raison pour laquelle il nous a paru nécessaire de dresser un état des procédures fiscales et douanières les plus contestées qui sont susceptibles de favoriser des rapports de suspicion et de méfiance.

Dès le 2 avril 1986, M. Balladur a créé dans cet esprit une commission d'experts, présidée par M. Aicardi, qui nous a remis son rapport en juillet dernier.

Cette commission a notamment relevé des procédures contraignantes insuffisamment encadrées, des déséquilibres en matière de règle de preuve, une insuffisance des procédures de médiation, une inégalité des droits devant le juge et, enfin, des sanctions disproportionnées par rapport aux infractions commises.

Le Gouvernement, après en avoir délibéré, a adopté la quasi-totalité des cinquante-deux propositions qui avaient été présentées par la commission Aicardi. Le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui, et qui complète les mesures les plus urgentes déjà inscrites dans la loi de finances de 1987, a pour objet de traduire ces différentes mesures dans notre droit positif.

L'ensemble de ces mesures, qui constituera la charte des droits du contribuable, répond au souci du Gouvernement d'établir des rapports plus équilibrés entre les contribuables, d'une part, et les administrations fiscale et douanière d'autre part, pour favoriser le consentement à l'impôt.

Notre objectif est de tout mettre en œuvre pour que la contribution aux charges publiques ne soit plus ressentie comme une sanction, mais comme cette « honorable obligation » qu'évoquait une ancienne constitution.

Pour cela, deux grandes idées nous ont guidés : tout d'abord, préserver les libertés fondamentales et les droits de la défense tout en conservant au contrôle son efficacité ; ensuite, améliorer la sécurité juridique et le dialogue pour favoriser le consentement à l'impôt.

Je reprends chacun de ces deux thèmes, en commençant par le premier, préserver les libertés et les droits de la défense.

Comme vous le savez, l'impôt est une obligation civique à laquelle les citoyens consentent. Il appartient à l'Etat de le recouvrer, mais il ne peut, bien sûr, le faire que dans le respect des libertés fondamentales.

Or, ce système fiscal français repose sur la liberté de déclaration des citoyens pour la quasi-totalité de leur impôt. C'est pourquoi l'administration doit garder les moyens d'investigation nécessaires pour que l'égalité devant l'impôt soit préservée.

J'entends parfois dire, ici ou là, que donner des garanties au contribuable, ce serait affaiblir le contrôle.

Que personne, ici, ne se méprenne : il ne s'agit à l'évidence, pour nous, nullement d'affaiblir les services fiscaux et douaniers dans leur rôle de lutte contre la fraude. Il s'agit tout simplement de concilier deux impératifs qui ne sont inconciliables qu'en apparence : d'une part, développer les

garanties des contribuables ; d'autre part, permettre au service de disposer des armes utiles pour lutter contre les comportements délictueux.

En réalité, comme je le disais à l'instant, ces deux impératifs sont nécessairement complémentaires dans un état démocratique. Il s'agit en effet d'assurer, dans le respect des libertés, le principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Le droit au contrôle n'est que la contrepartie de la liberté : cela est vrai aussi bien en matière fiscale qu'en matière douanière.

La surveillance des mouvements de marchandises, de capitaux et de personnes entre l'étranger et notre pays a toujours incombé à l'administration des douanes. L'action quotidienne de cette administration réalise un équilibre entre deux nécessités : assurer la fluidité et la rapidité des échanges internationaux, veiller à la régularité des opérations commerciales ou financières.

L'apreté de la compétition économique mondiale rend indispensable la lutte contre les trafics qui portent atteinte à la loyauté des transactions et aux intérêts vitaux de la collectivité.

Des contrôles vigilants doivent être exercés afin d'éviter des distorsions de concurrence qui seraient gravement préjudiciables à notre économie, dans un environnement qui, hélas ! montre la fragilité de notre commerce extérieur. Ces contrôles, qui sont exercés avec beaucoup de compétence et de sérieux par l'administration des douanes, ont abouti, en 1986, au recouvrement de plus de 400 millions de francs de droits et taxes éludés.

La douane joue également un rôle de protection de notre industrie, de notre agriculture et de notre commerce, en veillant au respect d'une réglementation communautaire aussi dense que complexe, particulièrement en matière agricole.

Le Marché commun a entraîné la mise en place, d'une part, d'un dispositif de protection très diversifié portant sur les marchandises frappées de prohibitions ou soumises à des restrictions particulières et, d'autre part, de politiques communes, notamment dans le domaine agricole, dont l'application est de plus en plus délicate en raison de leur perfectionnement.

La douane participe, en outre, à la défense des consommateurs et des producteurs par le contrôle de la conformité des produits importés aux normes techniques et au contrôle des marques d'origines et des contrefaçons.

La douane, enfin, exerce aussi une importante mission de protection de la santé publique.

Ainsi, l'action de la douane dans la lutte contre le trafic illicite des stupéfiants est particulièrement remarquable et remarquée. Elle s'est traduite, en 1986, par l'interpellation de 4 600 personnes et la saisie de 13 tonnes de drogues diverses.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Bravo !

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Les saisies de drogues dures représentent l'équivalent de la consommation annuelle d'environ 5 000 toxicomanes. Quant aux saisies de cannabis, elles représentent celle de dizaines de milliers de personnes. Vous pouvez ainsi mesurer la contribution de cette administration dans la lutte contre cette forme de délinquance dont les conséquences dramatiques sont, hélas ! particulièrement bien connues.

En outre, les actions de la douane tendent à la protection de la sécurité, telle que la lutte contre le terrorisme et contre l'immigration clandestine.

A l'évidence, la perspective du marché communautaire unique en 1992 entraînera des réorientations dans les fonctions et les moyens de cette administration. Mais les principes qui guident et justifient son action demeureront.

Quant au contrôle fiscal, il est avant tout au service de l'égalité des citoyens devant l'impôt et les charges publiques.

Les impôts déclaratifs supposent la collaboration loyale du contribuable et du fisc et, en tant que ministre responsable de cette administration, je ne peux, bien sûr, que souhaiter tout ce qui peut renforcer et améliorer cette collaboration.

Tel n'est malheureusement pas toujours le cas et les rappels effectués à la suite de vérifications soulignent, s'il en était besoin, la nécessité du contrôle. Ainsi, je puis vous indi-

quer que les rappels se sont élevés à plus de 30 milliards de francs en 1986, dont 23 milliards résultent des vérifications sur place.

La fraude fiscale existe. Elle ne saurait être sous-estimée. Elle porte atteinte, je le répète, au principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques et apporte un trouble grave dans les règles de la concurrence. Enfin, elle frustre l'Etat ou les collectivités locales des recettes qui sont nécessaires pour couvrir les dépenses d'intérêt général. C'est pourquoi le Gouvernement ne peut faire preuve que de la plus extrême fermeté à l'égard de la vraie fraude.

J'ajouterai que la fraude fiscale est de nature à compromettre l'acceptation du prélèvement fiscal qui est, par définition, peu agréable, surtout si à l'existence de la fraude s'ajoute le sentiment qu'elle bénéficierait de l'impunité.

Mais l'acceptation de ce contrôle implique - c'est l'idée de base de notre travail législatif - que les rapports des contrôleurs et des contribuables soient clairement établis et qu'aucun déséquilibre ne puisse justifier la réprobation de ces derniers.

Il ne faut pas que le contrôle fiscal soit redouté par les contribuables honnêtes, ce qui est, hélas ! parfois le cas aujourd'hui.

C'est pourquoi, et conformément aux recommandations de la commission Aicardi, il nous a paru indispensable de mieux protéger les libertés publiques et les droits de la défense.

Sous le nom de charte du contribuable doivent être regroupées l'ensemble des mesures régissant les relations entre l'administration et les contribuables, notamment celles qui ont été adoptées depuis un an et celles qui vous sont proposées aujourd'hui.

Le premier collectif de 1986, au printemps dernier, a ramené - vous vous en souvenez - le délai de prescription fiscale de quatre ans à trois ans. Cette mesure permet de concentrer les investigations des fonctionnaires compétents sur une durée plus raisonnable pour tous.

Par ailleurs, neuf mesures inscrites dans la loi de finances pour 1987 ont été approuvées par le Parlement. Je ne les énumérerai pas. Elles concernaient les procédures qui comportaient le moins de garanties pour les citoyens.

De nouvelles réformes vous sont aujourd'hui proposées en matière douanière.

Au-delà de l'encadrement du droit de perquisition, plusieurs dispositions du code des douanes, insuffisamment protectrices des libertés publiques, vont être aménagées. C'est ainsi que la retenue des prévenus sera limitée à une durée de vingt-quatre heures qui ne pourra être prolongée qu'avec l'autorisation du procureur de la République. Jusqu'à maintenant, cette procédure ne comporte pas de limitation de durée.

Dans le même esprit, le juge pénal retrouvera sa liberté d'appréciation des faits et des sanctions à prononcer en matière douanière. Les contrevenants pourront donc démontrer qu'ils ont agi sans intention coupable et le juge aura la possibilité de relaxer les prévenus, ce qu'il ne peut faire aujourd'hui.

En outre, le projet de loi définit les catégories de marchandises sensibles qui sont soumises à justification d'origine ou de détention régulière et ouvre la possibilité aux personnes qui sont en infraction de régulariser leur situation. Actuellement, ces marchandises sont définies par un simple arrêté sans qu'aient été prévues de limites à l'exercice du pouvoir réglementaire ministériel.

Pour parfaire le dispositif, le Gouvernement a accepté que, dans le cadre d'une saisie, la main-levée des marchandises non prohibées soit rendue possible.

Il a également donné son accord - cela a fait l'objet d'une disposition du projet de loi - à l'abrogation du régime du délit de détention irrégulière d'avoires à l'étranger institué en 1982, en y substituant une prescription de dix ans.

Telles sont les mesures relatives au volet douanier de ce projet de loi.

En matière fiscale, en complément des importantes mesures qui ont été prises dans le cadre de la loi de finances pour 1987, trois dispositions du présent projet de loi méritent particulièrement d'être signalées.

Tout d'abord, la mise en œuvre de la contrainte par corps a été profondément aménagée par l'Assemblée nationale. Sans contester le caractère dissuasif de cette arme juridique qui permet d'effectuer un recouvrement efficace à l'encontre des contribuables les plus indécents, l'Assemblée nationale a



limité l'usage de la contrainte par corps, d'une part, au recouvrement de sommes d'un montant au moins égal à 80 000 francs et, d'autre part, au recouvrement de cotisations non contestées devant le directeur des services fiscaux ou le tribunal administratif.

Ensuite, la procédure de référé a été étendue, en cas de contestation des garanties, aux contributions indirectes et aux droits d'enregistrement et la compétence du juge des référés a été élargie à la possibilité de prononcer la limitation ou l'abandon des mesures conservatoires les plus contraignantes, à savoir l'avis à tiers détenteur et la saisie, lorsque l'exécution de ces mesures comporte des conséquences difficilement réparables.

Enfin, il nous a paru nécessaire de dissocier l'attribution de la charge de la preuve de la teneur de l'avis des commissions départementales pour tous les contribuables qui respectent leurs obligations déclaratives et comptables.

L'administration devra donc - si vous approuvez ce projet de loi - établir devant le juge l'insuffisance d'une déclaration régulièrement souscrite, quel que soit l'avis émis par la commission qui a été saisie du litige.

J'aborderai maintenant le deuxième grand objectif de ce projet de loi : l'amélioration du dialogue et de la sécurité juridique des contribuables pour favoriser le consentement à l'impôt.

Le problème des relations entre les contribuables et l'administration fiscale n'est évidemment pas facile et il est malaisé de décréter qu'elles doivent se développer dans un cadre harmonieux et loyal. L'impôt est toujours douloureusement ressenti par les contribuables.

Il convient néanmoins d'instaurer de nouvelles règles qui visent à assurer, en toutes circonstances, la clarté, l'impartialité et l'équité des décisions afin de chasser l'impression d'inégalité éprouvée, parfois à tort, par le contribuable. Certes, tout impôt comporte une certaine part d'appréciation : il est toujours des cas difficiles sur lesquels on peut hésiter. Quel que soit l'effort du législateur pour clarifier la législation fiscale et le code général des impôts, nous le savons bien, des obscurités demeurent. Seuls le dialogue et la médiation peuvent contribuer à résoudre les situations les plus conflictuelles.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** En effet.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Dans cet esprit, nous avons prévu d'améliorer une procédure absolument indispensable à l'exercice du contrôle fiscal mais qui, si l'on n'y prenait garde, pourrait être parfois une menace sur les libertés individuelles, je veux parler de la vérification de la situation fiscale personnelle.

Cette procédure, vous le savez, consiste à contrôler la cohérence entre, d'une part, les revenus qui sont déclarés et sur lesquels on a quelques interrogations et, d'autre part, la situation patrimoniale, la situation de trésorerie et les éléments du train de vie du contribuable.

Elle se différencie nettement de la vérification de comptabilité. En effet, dans le cadre d'une vérification de la situation fiscale personnelle, le vérificateur ne dispose pas du support que constitue la comptabilité puisque les personnes physiques ne sont pas assujetties, pour leurs revenus personnels, à l'établissement d'une telle comptabilité, ce qui est d'ailleurs fort heureux. Le vérificateur doit donc procéder directement à des recherches portant sur les comptes bancaires, les éléments du train de vie, les acquisitions. Il a, pour ce faire, un large pouvoir d'investigation.

Pour tenir compte de l'étendue du pouvoir d'investigation, nous avons prévu que, dans la pratique, l'engagement d'une telle procédure doit être soumis à l'autorisation du directeur des services fiscaux qui apprécie si les éléments recueillis justifient le recours à cette procédure lourde.

Pour développer le dialogue et faciliter l'exercice de ce type de contrôle, il est préconisé de mieux garantir les droits des contribuables.

A cet effet, cinq mesures vous sont proposées.

Premièrement, le délai de réponse aux demandes d'éclaircissement et de justifications adressées au contribuable sur les incohérences qui peuvent être constatées dans sa déclaration fiscale ou dans sa situation est porté de trente à soixante jours.

Deuxièmement, en cas de réponse insuffisante ou incomplète, le service sera désormais tenu d'adresser une nouvelle demande formelle indiquant les points à préciser.

Troisièmement, la durée du contrôle sera limitée à un an, sauf dans des cas très précis où le contribuable et le service n'auront pu obtenir les renseignements utiles. Les précisions apportées sur ce point remédient aux insuffisances de rédaction de l'article 18 de la loi de finances rectificative pour 1986 qui avaient pour effet de proroger indéfiniment la durée des opérations de contrôle.

Quatrièmement, il sera possible de saisir la commission départementale. Jusqu'à présent, il n'existait aucune possibilité d'intervention d'un tiers permettant, avant la mise en recouvrement, une conciliation des points de vue respectifs du vérificateur et du contribuable.

Il sera désormais possible - si vous reprenez les propositions du Gouvernement - de soumettre les litiges à la commission départementale.

Cinquièmement, les garanties tenant au secret professionnel sont soulignées pour que tout ce qui concerne les faits relatifs à la vie privée des contribuables, dont le vérificateur peut avoir connaissance au cours de ses investigations, soit mieux couvert par cette déontologie professionnelle.

Telles sont les garanties, mesdames et messieurs les sénateurs, qu'il nous a paru nécessaire de vous soumettre en précisant d'emblée que j'ai rappelé au directeur général des impôts l'intérêt que j'attachais à ce que les directeurs des services fiscaux veillent à ce que les travaux effectués par les vérificateurs placés sous leur responsabilité soient adaptés à la situation des contribuables vérifiés.

A l'inverse, je me dois de mettre en garde ceux qui, à l'appui de tel ou tel cas particulier, entendraient dénoncer cette procédure car elle constitue, je le répète, une arme essentielle dans la lutte contre certaines formes de délinquance et de fraude fiscale particulièrement graves.

Certes, il est des cas où les justifications demandées aux contribuables peuvent paraître irritantes.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** C'est sûr !

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Mais nous ne pourrions accepter les solutions simplistes selon lesquelles l'administration n'aurait pas à connaître l'origine des disponibilités dégagées par les contribuables. Comme je l'ai précisé à l'Assemblée nationale, une telle conception aboutirait de proche en proche à supprimer toute possibilité de contrôle sur ceux qui couvriraient leurs revenus occultes par des cessions déclarées en objectant à l'administration qu'elle n'a pas à connaître l'origine des dites cessions.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** C'est exact.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** De nouvelles garanties sont par ailleurs prévues pour tous les contribuables, et pas seulement pour ces cas assez limités et particuliers.

Tous les contribuables vérifiés bénéficieront d'une meilleure information. Quelle que soit la nature des investigations opérées par le service, ils pourront en effet demander à connaître les conséquences chiffrées de leur acceptation éventuelle des rehaussements proposés par le vérificateur.

De même, un avis d'absence de redressement sera adressé dans tous les cas au redevable ayant fait l'objet d'un contrôle qui n'aura pas abouti.

Il est également prévu de relever les seuils relatifs à la limitation à trois mois de la durée de vérification sur place. Cette mesure concerne plus de 300 000 contribuables - commerçants, artisans, industriels, professions libérales et agriculteurs, étant précisé que, conformément aux souhaits de l'Assemblée nationale, le seuil pour les professions libérales a été relevé de 400 000 francs à 900 000 francs.

Par ailleurs, le Gouvernement a accepté, sur proposition de la commission des finances de l'Assemblée nationale, d'améliorer la sécurité fiscale des contribuables. C'est ainsi que l'administration ne pourra plus remettre en cause rétroactivement certains éléments de fait - par exemple, un taux d'amortissement ou un taux de redevance - qu'elle avait formellement admis lors d'un précédent contrôle.

Dans le même esprit, il est prévu que la procédure de l'abus de droit ne pourra être mise en œuvre lorsque l'administration n'aura pas répondu à un contribuable qui lui avait fourni préalablement tous les éléments d'appréciation.

Ces deux mesures, qui complètent les dispositions concernant l'interprétation formelle de la loi au sens de l'article L. 80-A du livre des procédures fiscales, améliorent très concrètement la sécurité fiscale des contribuables. J'ajoute qu'elles vont au-delà de la pratique de ce qu'on appelle le « ruling » à l'étranger - et que j'ai proposé à vos collègues de l'Assemblée nationale d'appeler « rescrit » en français - et qu'elles constituent la limite au-delà de laquelle le Conseil constitutionnel ne manquerait pas de les censurer pour échec à l'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Enfin, la remise de la charte au contribuable sera désormais une obligation légale.

Pour compléter ces garanties, nous vous proposons de développer le rôle des organismes consultatifs.

Pour cela, il vous est proposé de renforcer la technicité de la commission départementale, en laissant la possibilité aux contribuables de désigner un expert comptable.

Par ailleurs, la réforme présente l'avantage d'alléger la composition de la commission en réduisant le nombre de ses membres de huit à six.

Ces mesures me paraissent de nature à développer le rôle privilégié de concertation et de conciliation qui doit revenir à cet organisme paritaire.

Il ne s'agit pas, en l'espèce, de changer l'esprit de la commission, qui doit rester un organisme de conciliation et non une nouvelle « juridiction » où s'affronteraient un accusateur et un accusé.

Enfin, il est envisagé de permettre au contribuable de saisir le comité consultatif pour la répression des abus de droit.

Cet organisme de médiation ne fonctionne plus à l'heure actuelle, car sa saisine n'était, jusqu'alors, attribuée par la loi qu'à l'administration. Or, la procédure de l'abus de droit n'est pas tombée en désuétude ; mais l'administration ne jugeait plus utile, depuis de nombreuses années, de soumettre les différends à l'avis du comité. Il nous est proposé d'ouvrir la possibilité aux contribuables de demander la saisine de cet organisme, qui sera ainsi réactivé.

L'amélioration du dialogue et de la sécurité juridique contribueront nécessairement - je l'espère, en tout cas - à un meilleur consentement à l'impôt.

Mais ces réformes auraient une portée limitée si le niveau des prélèvements obligatoires n'était pas réduit et si le système des pénalités administratives n'était pas crédible.

Comme l'a relevé la commission Aicardi, les agents des impôts qui sont chargés d'effectuer les contrôles ne sauraient être tenus pour responsables - je tiens à le répéter ici - ni de la rigueur des textes, ni des instructions qui émanent du pouvoir exécutif, c'est-à-dire du Gouvernement et du ministre des finances.

A cet égard, je rappellerai que, si le contrôle fiscal est l'une des réponses essentielles à la fraude, l'aggravation de la pression fiscale, la complexité des textes et des obligations déclaratives ne participent pas non plus au développement du civisme fiscal.

Il est vrai que le maintien du prélèvement fiscal à un niveau élevé constitue non seulement un frein à l'initiative économique et au dynamisme des particuliers et des entreprises, mais favorise aussi la fraude, sans pour autant la justifier.

C'est pourquoi le Gouvernement a entrepris, dès le collectif de 1986, de réduire le prélèvement fiscal de l'Etat de façon générale et durable.

C'est ainsi que le taux maximum de l'impôt sur le revenu est de l'ordre de 58 p. 100, alors qu'il dépassait 70 p. 100 en 1983, et que le taux de l'impôt sur les sociétés a été réduit de 50 p. 100 à 42 p. 100 aujourd'hui. Au total, les agents économiques, auront en France, bénéficié de plus de 50 milliards de francs d'allègements fiscaux entre 1986 et 1988.

En ce qui concerne la lisibilité des textes fiscaux, je reconnais que le code général des impôts mériterait d'être clarifié, simplifié et mieux explicité.

Le devoir fiscal ne peut, en effet, être exigé si les textes sont ambigus. Mais je ne ferai ici aucune révélation en indiquant que la justice fiscale implique souvent la multiplication

des exceptions, parfois à la demande des uns et des autres, ce qui conduit précisément à la complexité que nous dénonçons tous.

Baisse de l'impôt et simplification de la fiscalité sont donc la condition première du consentement à l'impôt.

Mais il faut aussi des pénalités plus réalistes et plus transparentes, si je puis dire.

A titre liminaire, je dois signaler que les pénalités ne sauraient être utilisées comme une menace contre un contribuable peu disposé à accepter un réhaussement, pas plus qu'elles ne sauraient être réduites au-dessous des normes pour récompenser l'acquiescement à un rappel d'impôt.

L'objet des pénalités est en effet de compenser l'avantage retiré par le contribuable du retard apporté de son fait à la mise en recouvrement d'un impôt qui est effectivement dû et, le cas échéant, de le punir de sa fraude ou de sa tentative de fraude par une sanction complémentaire appropriée à l'infraction commise.

Or, tout le monde s'accorde à reconnaître que le régime actuel des sanctions fiscales ne répond pas à cet objet, en raison de sa complexité et de son caractère tellement irréaliste qu'il en devient parfois discrétionnaire.

La réforme des sanctions fiscales est caractérisée par quatre éléments.

Premier élément : le prix du temps.

La réforme se caractérise, en effet, par l'institution d'un intérêt unique, qui a essentiellement pour but de réparer le préjudice financier subi par le Trésor du fait d'une insuffisance ou d'un retard dans le paiement des impôts. Cet intérêt a été fixé à 0,75 p. 100 par mois et sera appliqué dans tous les cas.

Deuxième élément : le défaut de déclaration.

Le respect des obligations déclaratives est le devoir élémentaire du contribuable.

Le non-respect de cette obligation sera donc sanctionné par l'intérêt de retard et par une majoration progressive de 10 p. 100, 40 p. 100 ou 80 p. 100, en fonction du comportement du contribuable par rapport aux lettres de relance du service.

Je précise toutefois que les majorations, y compris celle de 10 p. 100, ne pourront être appliquées qu'à l'expiration d'un délai d'un an pour les déclarations de succession. J'ai, en effet, été sensible aux observations pertinentes de M. le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale sur les difficultés que rencontrent les contribuables en la matière.

Troisième élément : la mauvaise foi et les manœuvres frauduleuses.

Le dispositif proposé fixe des taux à des niveaux qui dissuadent la fraude tout en restant réalistes, selon que le contribuable est de mauvaise foi ou s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses ou d'abus de droit.

Enfin, quatrième élément : l'allègement des infractions formelles et des sanctions spécifiques.

La législation actuelle permet d'exclure des charges déductibles les provisions et certaines dépenses au seul motif qu'elles n'ont pas été mentionnées sur un relevé spécial à fournir à l'administration fiscale.

Cette sanction est manifestement disproportionnée à l'infraction commise, d'autant que l'administration peut apprécier si les charges présentent ou non un caractère déductible.

Désormais, le non-respect de ces obligations formelles sera sanctionné par une amende égale à 5 p. 100 des sommes non portées sur des imprimés spécifiques, qui facilitent le contrôle de certaines charges d'exploitation.

Il est proposé, enfin, d'alléger le taux de certaines sanctions, pour, par exemple, défaut de déclaration des intérêts versés, qui était systématiquement ramené, dans le cadre d'une transaction, à un montant plus conforme au préjudice subi par le Trésor.

C'est dans le même esprit que la réforme des sanctions douanières a été conduite.

Les mêmes critiques que celles qui ont été formulées à l'encontre des sanctions fiscales ont été, en effet, soulignées par la commission Aicardi s'agissant des sanctions douanières.

Le régime de celles-ci est complexe et excessif. Il ne tient pas compte de la gravité réelle des infractions commises et comporte un système d'aggravation des sanctions en fonction des moyens de fraude, qui est aujourd'hui devenu inadapté.

Ainsi, les pénalités prononcées par le juge en raison d'un délit de contrebande peuvent-elles varier en fonction non seulement du nombre d'individus ayant participé à ce délit, mais également en fonction du moyen de transport utilisé ; c'est ainsi que l'on est sanctionné différemment selon que l'on utilise pour frauder « un vélodrome, un véhicule attelé ou autopropulsé, un navire ou un aéronef » - je reprends ici les termes du code des douanes.

En revanche, l'administration des douanes était dépourvue de sanctions dissuasives pour lutter efficacement contre certaines fraudes, notamment communautaires.

Le nouveau dispositif proposé permet de rendre plus cohérent et plus réaliste le régime des sanctions en le proportionnant à la gravité des infractions.

C'est pourquoi le montant des amendes contraventionnelles a été actualisé. De même, le plafond des amendes douanières est ramené de trois fois à deux fois le montant des droits et taxes éludés ou à deux fois la valeur des marchandises en fraude. En outre, le système actuel d'aggravation des pénalités douanières est supprimé.

Enfin, le système répressif douanier reconnaît l'existence de ce qu'il est convenu d'appeler un « petit contentieux ».

Lorsque les irrégularités commises porteront sur des marchandises non prohibées, d'une valeur inférieure à 5 000 francs, elles seront uniquement réprimées par une amende qui ne pourra pas excéder la valeur des marchandises.

Telle est, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'analyse technique et forcément aride que l'on peut faire d'un texte qui, modifiant le code général des impôts, ne prête guère au vagabondage de l'imagination ni à la poésie oratoire, mais qui, je crois, sera extrêmement important pour les futures relations entre les contribuables et l'administration, qu'elle soit fiscale ou douanière.

Je veux, en terminant, remercier votre commission des finances, et tout spécialement votre rapporteur, pour l'excellente collaboration qui a pu s'instaurer entre elle et le Gouvernement. Je suis persuadé que le débat, l'examen des articles et des amendements nous permettront, grâce au travail accompli par votre commission et son rapporteur, d'améliorer encore le projet de loi qui vous est soumis par le Gouvernement et qui, j'en suis convaincu, devrait permettre de créer un nouveau climat, propice à un meilleur consentement à l'impôt et donc à une meilleure démocratie fiscale. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec le projet de loi modifiant les procédures fiscales et douanières, le Gouvernement aborde une troisième étape dans son action pour améliorer les relations entre l'Etat et les contribuables.

La première a consisté à confier à la commission Aicardi une mission de réflexion et de proposition.

La deuxième a été accomplie lors du vote de la loi de finances pour 1987, qui a permis de mettre en œuvre plusieurs des suggestions contenues dans le rapport Aicardi.

Avec le texte qui nous est proposé, le Gouvernement franchit la troisième étape et achève la mise en pratique des recommandations formulées dans ce rapport.

Nous savons qu'une nouvelle commission présidée par M. Aicardi a pour tâche de proposer une réforme de l'imposition du patrimoine, rendue inéluctable, notamment en matière de transmission d'entreprise, par les regrettables dispositions appliquées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1984 - mais il s'agit d'un autre problème !

Le Gouvernement issu des élections de mars 1986 a donc beaucoup fait dans le domaine de l'impôt, et il convient de l'en féliciter.

Il a tout d'abord cherché à alléger et à le rendre plus équitable. Pour faire accepter l'impôt, il faut, bien sûr, rendre l'imposition aussi juste que possible. Le Gouvernement s'y est employé, et c'est très bien.

Les procédures fiscales et douanières constituent un autre volet dans les relations du citoyen et de l'impôt.

La nécessité de munir l'administration de moyens efficaces d'intervention est, dans ce domaine, tout à fait évidente. Mais il faut aussi que le citoyen puisse faire valoir son point de vue. Chacun doit avoir ses chances dans le dialogue qui doit nécessairement s'instaurer.

La fraude fiscale et douanière pèse d'un poids très lourd sur les contribuables honnêtes. Lutter contre elle est un impératif absolu. Tous les grands pays démocratiques le font.

Un gros effort a été fait dans notre pays sur ce point et, pour le législateur, il ne saurait être question de le relâcher ; les fonctionnaires qui y participent peuvent en être totalement assurés.

Mais cela ne signifie pas que le citoyen doive être privé des moyens de se défendre.

Dans son introduction, le rapport Aicardi contenait la phrase suivante : « Il convient de remédier aux aspects les plus contestés du particularisme fiscal et douanier mais de veiller à ce que les contrôles, contrepartie du système déclaratif, conservent leur efficacité ».

C'est dans cet esprit, nous le savons, qu'a été élaboré le projet de loi. C'est dans cet esprit que nous l'examinerons, et si, progressant sur la route qu'avec brio nous a ouverte l'Assemblée nationale, nous proposons quelques modifications, soyez assuré, monsieur le ministre, que ce n'est pas dans le but de déformer votre projet, mais, bien au contraire, dans celui d'apporter notre propre contribution à sa pleine réussite - « contribution » étant, en l'occurrence, le mot qui convient.

C'est dans cet esprit que la commission des finances vous proposera, mes chers collègues, divers amendements, à la suite de la V.A.C.L., pour employer un des sigles ésotériques qu'affectionne l'administration, autrement dit, pour ne pas contrarier mon cher collègue Jacques Descours Desacres, une vérification approfondie du contenu législatif de ce texte.

C'est d'abord la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires qui retiendra notre attention. Son rôle est de donner un avis lorsque, à la suite d'une vérification, l'administration et le contribuable sont en désaccord.

Cette commission devrait désormais jouer un rôle croissant. Avec la suppression de la rectification d'office heureusement opérée par la loi de finances pour 1987, de nouveaux dossiers qui, autrefois, allaient directement au contentieux vont probablement lui être soumis.

De même, l'avis rendu par la commission n'aura plus pour effet de renverser la charge de la preuve. Cela est un progrès très important apporté par le projet de loi dans son article 5. Beaucoup de contribuables, en effet, hésitaient à aller devant la commission car, s'ils n'acceptaient pas son avis, la charge de la preuve leur incombait. Désormais, la charge de la preuve incombera toujours à l'administration. Plus fréquentes devraient donc être les saisines de la commission par les contribuables, ce qui d'ailleurs pourrait être compensé par une moindre propension de l'administration à avoir recours à elle.

Cependant, de nombreux experts considèrent que la commission demeure trop proche de l'administration. Tant son président que les représentants des contribuables auraient eu, le plus souvent dans le passé, tendance à entériner les positions prises par les services fiscaux. Les statistiques sur le sens des avis rendus confirment d'ailleurs ce sentiment.

Le projet de loi ne porte que partiellement remède à cette situation. Un expert-comptable pourra être désigné à la commission. S'il est fait un usage suffisant de cette faculté, la compétence technique de la commission s'en trouvera renforcée. Cela est positif, de même que la possibilité, acceptée lors du débat à l'Assemblée nationale, pour les salariés des organisations professionnelles de siéger à la commission.

On ne voit pas très bien cependant ce qu'apporte dans son fonctionnement la réduction du nombre des membres de la commission. La véritable justification semble être de pouvoir accroître le nombre des commissions afin de pouvoir répondre aux besoins supplémentaires que risque d'entraîner l'extension de leur rôle.

Si l'on tient vraiment à renforcer la compétence des membres de la commission, il nous paraît nécessaire qu'un conseil fiscal puisse y siéger à la demande du contribuable. Il serait bon en outre que la commission puisse entendre, si



besoin en est, un expert indépendant. Ces deux points font l'objet d'amendements adoptés par la commission des finances du Sénat.

Si l'on veut que la commission joue son rôle, il faut aussi que certaines modifications soient apportées, qui ne relèvent pas du domaine de la loi. Ainsi, le dossier du contribuable est, à l'heure actuelle, présenté devant la commission par le secrétaire de la commission, qui est un fonctionnaire des services fiscaux.

Mais l'avis de la commission est notifié sous forme de résumé très succinct par le vérificateur. C'est ce même vérificateur qui notifie au contribuable la position que prend son administration sur l'avis rendu. Il serait psychologiquement préférable que soient notifiés, d'une part, l'avis de la commission par son secrétaire es qualité, d'autre part, la position de l'administration par le vérificateur.

La commission devrait entendre le contribuable. Ce dernier devrait pouvoir exposer lui-même son dossier, au besoin dans une séance spécialement consacrée à cette audition et qui précéderait celle qui est consacrée à l'examen du dossier et à la délibération.

La notification au contribuable de l'avis de la commission devrait s'accompagner des motivations sur lesquelles il est fondé. Le contribuable, qui attend souvent des mois pour passer devant la commission, devrait être avisé, plus longtemps à l'avance, de la date à laquelle son dossier sera examiné.

Bien sûr, cela peut ralentir quelque peu les travaux. Mais que veut-on ? Que la commission donne son avis en connaissance de cause ? Veut-on éviter le contentieux, long, coûteux pour la collectivité ? La logique de cette réforme est de développer le débat contradictoire préalable au contentieux.

**M. Christian Poncelet, président de la commission des finances.** Très bien !

**M. André Fosset, rapporteur.** Le domaine des pénalités, quant lui, fait l'objet d'une vaste réforme. C'était un secteur d'une complexité et d'une sévérité extrêmes, touffu, difficile à comprendre. La simplification apportée est très grande et il faut en remercier les auteurs du projet de loi.

L'idée générale est simple : au prix du temps qui représente le préjudice causé au Trésor par les retards de déclaration ou de paiement s'ajoutent les sanctions. Il faut regretter cependant qu'à la simplification se soit parfois ajoutée une sévérité accrue.

Aussi, en l'absence de déclaration et si une mise en demeure n'est pas suivie d'un dépôt dans les trente jours, la pénalité est de 40 p. 100, alors qu'elle n'était que de 25 p. 100. Cela est dommage. Lorsqu'elles sont trop lourdes, les sanctions ne sont pas appliquées. Le recouvrement des pénalités aux taux anciens était très faible. Ne risque-t-on pas de retomber dans le même travers ?

Quant au domaine des droits de succession, où la pratique est tout, le nouveau système vient y apporter de graves perturbations. Afin de remédier à ces difficultés, un excellent amendement a déjà été adopté à l'Assemblée nationale. A notre tour, nous ferons des propositions.

Le principe général de la réforme, qui consiste à sanctionner la déclaration sans paiement, convient fort mal aux droits de succession recouvrables à la suite d'un événement par nature imprévisible. Il n'est pas toujours facile de déclarer à temps, encore moins de régler si le patrimoine est immobilisé. Trop de rigueur peut être tout à fait contraire aux intérêts du Trésor.

Il convient d'adapter le texte à un domaine très spécifique où le pragmatisme avait permis de tenir compte des réalités.

La sanction de certaines obligations formelles, telle l'obligation de fournir une liste des provisions ou bien de déclarer les intérêts versés, paraît encore trop sévère. Elle devrait être plus sensiblement atténuée quand il est possible de vérifier que le simple oubli d'un document ne correspond à aucune volonté de tromperie. Une proposition d'amendement au texte vous est proposée sur ce point par la commission des finances.

La vérification approfondie de situation fiscale va changer de nom. Tant mieux ! J'en propose d'ailleurs un autre plus conforme, me semble-t-il, au vœu de la commission Aicardi. Mais changera-t-elle de nature ? Elle est essentielle - avez-vous dit, monsieur le ministre, et c'est vrai - mais elle est aussi inquisitoriale.

La commission Aicardi constatait qu'elle était la plus redoutable des procédures parce qu'elle était « ressentie comme une violation de la vie privée ». Elle a, sans aucun doute, donné lieu à des abus. Combien de vérificateurs obligent-ils, pendant des semaines, le vérifié à s'expliquer sur toutes les lignes de dépenses de son compte bancaire, fussent-elles de 300 francs ou moins ?

Combien de ces investigations sont vraiment utiles ? Sur 5 782 vérifications approfondies effectuées en 1986, combien justifiaient l'analyse détaillée de toutes les dépenses ? La lutte contre la fraude est un impératif auquel chacun souscrit, les sénateurs en particulier. Mais le droit des citoyens à une protection minimale doit être préservé.

Le Gouvernement a déjà pris une mesure fondamentale dont il doit être remercié : la limitation dans le temps de la vérification. La loi de finances pour 1987 en avait posé le principe. Le texte présenté précise son application et cela est bien.

Mais la vérification approfondie repose sur une terrible ambiguïté. Rien, en effet, dans notre droit n'impose à un particulier de tenir des comptes de sa vie personnelle, comme vous l'avez rappelé. Je doute fort que le législateur veuille franchir le pas consistant à poser une telle obligation.

La commission Aicardi notait déjà qu'il y avait un danger à analyser les recettes.

Il est légitime que le service fiscal, ayant eu connaissance des ressources d'un particulier, les rapproche de celles qu'il a déclarées et cherche à corriger la différence, mais M. Aicardi observait fort justement que les intéressés n'avaient pas l'obligation légale de tenir de comptabilité ni de préconstituer des preuves. Il écrivait que les dépenses ne devaient faire l'objet d'investigations que sur leur montant annuel.

La pratique va bien au-delà. Elle conduit à demander aux personnes privées de fournir leurs numéros de comptes bancaires et leurs relevés de compte. Dès lors, il convient de préciser qu'elles n'y sont pas tenues.

Sur ce point très précis, la rédaction du texte proposé laisse encore planer un doute. Il ne faut pas que, par un texte de procédure, dont l'objet est de protéger, on en vienne à poser de manière indirecte une obligation à laquelle se refuse le législateur.

C'est pourquoi j'ai proposé une rédaction qui pourrait peut-être être améliorée, mais qui fait disparaître l'ambiguïté. Je sais que des instructions ont été données, vous l'avez rappelé, afin que les vérifications soient faites à bon escient, qu'elles soient conduites avec le plus grand soin en évitant les dérapages. Nous vous en sommes reconnaissants, monsieur le ministre, et nous savons le soin que les responsables de nos finances publiques attachent à mieux faire accepter le contrôle.

Il reste beaucoup à faire pour que les mentalités évoluent. Par une simple demande d'information, les vérificateurs transforment une vérification de comptabilité en vérification approfondie et presque toujours le contribuable devra répondre. Le contrôle fiscal est un art d'exécution. Une évolution en profondeur est nécessaire.

Ainsi, le simple fait de devoir avertir le vérifié de ses droits paraît une révolution. Nos collègues députés ont tenu à en inscrire l'obligation dans la loi. Les candidats au baccalauréat ont eu à réfléchir au sujet : pourquoi faut-il écrire les lois ? C'est une vaste question à laquelle on n'aura jamais fini de répondre. Je serais tenté de noter simplement que les hommes ne sont pas toujours sages. L'Assemblée nationale l'a été en voulant que cette règle figure dans la loi. Je vous propose de la suivre totalement sur ce point.

Le renversement de la charge de la preuve est un des grands principes de la réforme proposée. Cela paraît opportun. Ce principe, d'application générale, comporte toutefois des exceptions visant quelques cas précis.

S'il n'y a aucune comptabilité, le contribuable doit faire la preuve que l'administration se trompe et cela est normal. Mais le texte applique aussi cette exception aux cas d'irrégularités graves dans la comptabilité.

Je suis un peu inquiet de l'imprécision de ce terme, même si l'on me répond qu'il y a une abondante jurisprudence sur ce point. La commission départementale, qui est chargée de se prononcer sur le fait, va devoir dire le droit puisqu'elle devra apprécier s'il y a ou non irrégularité grave dans la comptabilité.

Le *ruling*, terme américain que l'on propose de traduire en français par *rescrit*, un mot ancien, paraît avoir beaucoup d'adeptes en France. Il s'agit de pouvoir interroger l'administration fiscale pour lui demander, avant sa mise en œuvre, si elle acceptera une solution envisagée.

Le Gouvernement accepte de transposer cette notion dans notre droit sous deux formes bien précises : l'impossibilité de remettre en cause une solution acceptée lors d'un contrôle fiscal et la non-application à une convention soumise préalablement aux services centraux de la direction générale des impôts de « l'abus de droit ». Cet abus de droit est, il faut le noter, une notion difficile.

Il ne saurait s'agir du choix judicieux que le contribuable a pu faire entre plusieurs formules en se déterminant pour celle qui a les conséquences les meilleures. Il s'agit du montage juridique qui cache la réalité à seule fin d'éluider l'impôt. Le projet de loi donne au contribuable la possibilité de saisir le comité consultatif des abus de droit, ce qui est une amélioration tout à fait nette.

L'abus de droit serait appliqué rarement, bien qu'il n'existe pas de statistiques, mais il semble être très fréquemment invoqué au cours des contrôles. Une fois encore, dans les contrôles fiscaux, toute nuance compte, non seulement le texte, mais aussi les conditions de son application, voire de son... invocation.

Le projet de loi concerne aussi le code des douanes. Grande administration, fière de ses traditions, disciplinée, attachée à la défense du bien commun, la douane applique des textes anciens, marqués de fortes particularités. Une mise à jour paraissait nécessaire. On ne peut qu'être étonné de la rigueur de certaines dispositions du droit douanier. En cas de flagrant délit par exemple, le droit de capture, sans aucune garantie, n'a pas de limitation dans le temps. Le droit de perquisition n'était assorti d'aucun contrôle judiciaire ; la loi de finances pour 1987 est venue, de manière heureuse, encadrer cette prérogative. Il est très surprenant qu'il ait fallu attendre 1987 pour mettre fin à de telles particularités. La douane elle-même, sans doute étonnée par ses propres pouvoirs, y avait apporté, dans leur application, quelques tempéraments.

L'article 215 est un des piliers du code douanier. Il assimile à la contrebande la détention en n'importe quel point du territoire d'une série de marchandises lorsque ceux qui les détiennent ne peuvent produire à première réquisition toutes justifications d'origine. Ce qui constitue la particularité de cet article, c'est que la charge de la preuve incombe au détenteur et que le délit est continu, c'est-à-dire non susceptible de prescription. La liste des marchandises est fixée par arrêté. Pour une partie d'entre elles seulement désignées aussi par arrêté, l'usage personnel peut être invoqué par leurs détenteurs. Encore faut-il le prouver. Dans de nombreux cas, cela n'est pas simple : comment prouverais-je, par exemple, l'usage personnel de tapis ?

Autre particularité de cet article, il donne à l'administration le droit de suite. C'est-à-dire que les pouvoirs peuvent être exercés auprès de ceux qui les ont détenus trois ans après le moment où les marchandises ont cessé d'être entre leurs mains. La commission Aicardi avait suggéré d'abroger ce droit, mais elle n'a pas été suivie. Sans doute est-il nécessaire de le maintenir pour certains produits particulièrement nuisibles, tels les stupéfiants ou les armes, mais la confirmation de son application à l'ensemble des marchandises énumérées à l'actuel article 215 paraît exagérément rigoureuse.

A l'égard de ces marchandises, en effet, l'ensemble du dispositif douanier peut s'exercer : droit de perquisition, droit de retenue, équivalent de la garde à vue, droit de fouille des véhicules et des personnes, droit de saisie. Les peines applicables sont la confiscation de la marchandise, à quoi s'ajoute une amende pouvant atteindre trois fois la valeur des marchandises, et la prison jusqu'à trois ans.

L'article 215 donne aux douanes des armes très puissantes, si puissantes que, dit-on, certaines administrations concurrentes, lorsqu'elles ont utilisé en vain leur propre arsenal, passent leurs dossiers à la douane qui utilise alors ce fameux article 215.

Il convient donc de n'inscrire une marchandise qu'à bon escient sur la liste établie en application de cet article. La commission Aicardi note que « la loi ne définissant nullement les caractéristiques des produits auxquels l'article 215 est susceptible de s'appliquer, le ministre dont dépend la

douane dispose du pouvoir discrétionnaire en inscrivant un produit sur une liste dressée par arrêté - j'insiste sur ce point - de placer les détenteurs de ce produit en situation délictuelle ». Elle ajoute, à juste titre, que « le principe de légalité des peines s'oppose à ce que des délits puissent être créés par un simple arrêté ».

Suivant la recommandation de la commission, le Gouvernement propose donc un nouveau texte qui permet de donner un cadre législatif au pouvoir donné au ministre d'établir la liste. Cet encadrement législatif ne pose pas de difficultés pour certaines des dispositions. En revanche, il apparaît que l'une des phrases prévues ouvre un champ encore trop large à l'initiative réglementaire. Elle mérite donc d'être revue et complétée. Il n'est pas satisfaisant que la loi donne un blanc-seing au ministre chargé des douanes. C'est justement ce que l'on voulait corriger. La commission Aicardi, bien consciente du problème, note à ce sujet qu'il faut éviter « de conférer à la douane, dans un but essentiellement fiscal, des pouvoirs bien supérieurs à ceux dont dispose pour le même objet la direction générale des impôts ».

Le code des douanes contient des dispositions très sévères. Le rapport Aicardi relevait que les pouvoirs répressifs de la douane sont, à peu de choses près, restés ce qu'ils étaient du temps de Colbert. Le projet de loi réforme le droit de capture, ce qui est positif. Il supprime aussi l'absence d'élément intentionnel dans l'infraction douanière, disposition particulièrement dérogoratoire au droit pénal commun. Le juge pourra donc apprécier la bonne foi du contrevenant.

Les peines contenues dans le code sont elles-mêmes extrêmement sévères. Une telle sévérité est justifiée pour certains trafics, tels ceux des stupéfiants et des armes. Elle est plus discutable pour des infractions portant sur des marchandises moins périlleuses.

En matière douanière, ces pénalités sont égales à trois fois la valeur des marchandises en plus de la confiscation, soit au total quatre fois la valeur. En matière cambiaire, elles s'élèvent au total à neuf fois la valeur des capitaux litigieux.

Le projet de loi prévoit de simplifier les peines et de les rendre moins sévères. C'est ainsi que l'amende est ramenée en matière douanière à deux fois la valeur des marchandises et non plus à trois fois.

La commission des finances propose qu'une atténuation de même nature soit apportée dans le domaine cambiaire, qui a été laissé totalement à l'écart par le projet.

De même, nos collègues de l'Assemblée nationale - il faut les en féliciter - ont adopté une disposition supprimant la notion de délit continu en matière d'exportation de capitaux.

La commission des finances a également adopté, sur ma proposition, un amendement limitant l'interdiction faite au juge de dispenser le redevable de la confiscation des marchandises prohibées.

Cette interdiction faite au juge paraît, en effet, beaucoup trop générale car la liste des marchandises prohibées est très large. Elle peut varier pour des motifs purement économiques. Il y a donc là une restriction trop importante au pouvoir d'appréciation du juge. Faisons confiance à la justice de notre pays pour savoir si elle doit ou non prescrire la confiscation, par exemple, de tapis à points noués ou enroulés, de tapis en soie, schappe ou bourrette de soie ou encore d'articles de bijouterie comportant ou non des perles fines, qui figurent à l'arrêté pris en application de l'article 215 du code des douanes. Nous proposons de la limiter aux marchandises dangereuses pour la santé et la sécurité publique.

D'une manière générale, il nous paraît justifié que la spécificité et la sévérité du droit douanier soient conservées ou même aggravées pour favoriser la lutte contre la drogue et le terrorisme. Ce sont deux fléaux de notre époque et nous savons toute la part que les agents des douanes prennent dans la lutte menée contre eux. Mais il faudrait que, dans d'autres domaines, ce droit douanier se rapproche du droit commun.

Par ailleurs, nous avons noté avec satisfaction que par voie réglementaire la procédure devant le comité du contentieux fiscal, douanier et des changes serait réformée et rendue contradictoire.

Le texte proposé, même s'il mérite d'être amendé et si nous pouvons regretter qu'il laisse certains points dans l'ombre, tel par exemple le comité des infractions fiscales, qui aurait

mérité, lui aussi, d'être réformé, réalise une adaptation très souhaitable, un *aggiornamento* qui était nécessaire. Le Gouvernement a eu le mérite, et il n'est pas mince, de passer en revue les textes, d'en extraire des dispositions anciennes et contestables.

Réconcilier le citoyen avec l'impôt est un objectif à ne jamais perdre de vue. Les changements proposés réalisent une heureuse synthèse entre la nécessité du contrôle qu'implique un système déclaratif et la possibilité offerte au redevable de faire valoir ses arguments ; ils ne désarmeront ni ne décourageront les agents chargés du contrôle, mais ils renforcent les droits de la défense.

Au-delà de l'amélioration du dialogue et de la concertation, il faut aussi poursuivre l'effort pour rendre l'impôt plus juste.

L'impôt est le fondement de l'Etat. Le consentement à l'impôt est à l'origine de la démocratie. Nous sommes ici au cœur du débat politique. Ce texte, à la suite d'autres, va dans le bon sens. Il vise à réconcilier le citoyen et les pouvoirs. Il est bon. C'est pourquoi nous le soutenons et c'est pourquoi, mes chers collègues, votre commission des finances vous propose, sous réserve des amendements qu'elle soumettra à votre examen, de l'accueillir favorablement. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** Il est sans doute présent à l'esprit de chacun que nous sommes aujourd'hui le 18 juin et qu'en conséquence à dix-neuf heures dix sera commémoré, comme chaque année, devant le Mont-Valérien, l'appel historique du général de Gaulle. Comme chaque année, j'aurai l'honneur d'y représenter M. le président du Sénat et, comme chaque année, nous suspendrons la séance à dix-huit heures quarante, pour permettre à ceux qui le souhaiteraient de pouvoir s'y rendre.

Je rappelle qu'un cortège officiel partira de la cour d'honneur à dix-huit heures quarante-cinq très précises.

Nous poursuivons l'examen du projet de loi.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Taittinger.

**M. Pierre-Christian Taittinger.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la difficulté de l'exercice auquel vous nous conviez, monsieur le ministre, même s'il n'est pas résolument poétique, comme vous l'avez avoué à l'instant, réside dans la recherche d'un juste équilibre entre les droits du citoyen et les prérogatives historiques de l'administration fiscale et douanière.

« Il est aussi noble de tendre à l'équilibre qu'à la perfection, car c'est une perfection que de garder l'équilibre », écrivait Jacques Grenier dans son *Lexique*, et notre passé nous a appris combien cet équilibre et cette perfection rencontraient d'obstacles pour s'imposer.

Il serait plus exact d'évoquer à cet instant les joutes du pot de terre contre le pot de fer. La Révolution française, en proclamant des principes forts, n'avait pas su résoudre cette équation, pourtant sans inconnue.

Les uniformes avaient varié, les charges s'étaient modifiées, mais les processus et les pesanteurs restaient aussi fortes ; les voies de recours et les décisions des tribunaux constituaient, certes, des parapets mais le justiciable avait pris l'habitude de savoir de quelle force et de quelle ténacité il devait faire preuve pour se trouver à armes égales face à l'administration.

Il nous faut aujourd'hui, mes chers collègues, dans une démarche unique, à la fois affirmer la légitimité de l'impôt, essayer de développer chez le contribuable son consentement et assurer la clarté, l'impartialité et l'équité des décisions, avec un enjeu essentiel en perspective, que vous avez eu raison de souligner, monsieur le ministre, à savoir la naissance d'un dialogue qui sera franc et confiant entre les contribuables, l'usager et l'administration.

Votre texte s'engage résolument dans la voie d'une démocratie approfondie. Il constitue une étape significative - je le dis avec solennité - à la veille du bicentenaire de la Révolution française. Son examen et la réflexion qu'il justifie, nous permettent - je m'adresse là, non pas au ministre délégué chargé des problèmes budgétaires, mais au membre du Gouvernement - de mesurer mieux d'autres domaines où d'utiles investigations pourraient amener à trouver des réponses à des questions qui irritent inutilement l'opinion publique.

Il existait des vérités simples que l'on se gardait de faire sonner et le Gouvernement a eu raison de les réunir pour essayer de changer un climat qui est toujours resté menaçant. Pour faire accepter à la fois la nécessité du contrôle et des vérifications qui confortent le principe de l'égalité devant l'impôt, il était indispensable de renforcer les garanties des contribuables et d'affirmer le caractère contradictoire de ces vérifications. En l'exprimant de façon précise, vous contribuerez à renforcer notre droit fiscal et à réduire des tensions vraiment inutiles.

Après l'excellent travail de notre rapporteur, je n'analyserai pas l'ensemble des mesures, je souhaiterais seulement souligner les directions où il me paraît encore possible de progresser en faisant preuve de la même volonté. Si révolutionnaires que soient les mesures que vous nous proposez après des siècles de pratique où la contrainte a dominé l'assentiment, il nous faudra poursuivre cet effort pour adopter les méthodes et les moyens de l'administration fiscale et douanière à la perspective du marché unique de 1992 mais aussi à l'évolution des comportements et des mentalités des Français en cette fin de siècle.

Il s'agit non de limiter les moyens de l'administration dans une tâche délicate, mais de lui donner la dimension d'un grand service public accepté et compris.

Il s'agit également de chasser cette peur, cette passion néfaste qui affaiblit le jugement et fait surgir des réactions injustes et qui, trop souvent, a été la réaction naturelle de l'usager, du contribuable.

Monsieur le ministre, sachez éliminer des méthodes dépassées : votre grande administration use encore de lettres comminatoires qui sont trop lourdes de menaces ; la saisie permanente entrant en jeu pour des sommes dérisoires est une véritable épée de Damoclès ; reconnaissons également, entre nous et avec beaucoup de modestie, la dureté des comportements.

Je reconnais que, au fil des années, des améliorations se sont glissées dans la pratique. Il faut cependant savoir aller plus loin dans trois domaines, à savoir le renseignement, l'information, le conseil.

Il convient également de développer des droits nouveaux pour le contribuable et de faire passer en priorité la recherche systématique de la médiation et de l'arbitrage.

Il importe surtout de donner au contribuable l'impression qu'il existe une commune mesure entre la sanction et la faute qu'il a pu commettre.

Monsieur le ministre, je souhaite également vous interroger sur la fraude fiscale. En France, est-elle sous-estimée ou surestimée ? Un doute irritant persiste à ce sujet.

Autant il paraît justifié de réprimer des comportements frauduleux qui portent préjudice aux contribuables respectueux de la loi, autant il serait injuste d'excuser, de comprendre ou d'admettre des tracasseries et des investigations excessives en raison d'une fraude fiscale potentielle.

De temps à autre, mes chers collègues, s'échappent de fausses confidences émanant de milieux que l'on qualifie de bien informés. On voit surgir des chiffres faramineux et hallucinants.

La circulation de ces chiffres provoque deux types de réactions : d'une part, un sentiment d'écœurement, de frustration et presque d'autodéfense de la part des contribuables qui paient normalement ce qui leur est demandé et, d'autre part, une volonté de répression accrue de la part d'agents du fisc qui sont véritablement provoqués par ces apparences scandaleuses.

Là encore, la prudence et la mesure s'imposent. Ne devraient être publiés que des chiffres rigoureux, reposant sur des enquêtes approfondies et non sur des évaluations ou des chiffres incontrôlés et déterminés de façon approximative.

En définitive, monsieur le ministre, ce projet de loi appelle une approbation. En effet, il s'efforce à la fois d'accorder les exigences du progrès et les obligations de l'Etat. Il vise également à atténuer la complexité du droit fiscal et à faire évoluer les méthodes qu'il a secrétées.

Si le contrôle est la contrepartie d'une liberté ; la liberté, elle aussi, a ses impératifs.

Votre projet de loi a le courage de dépasser les intentions dessinées dans les avancées de 1963 et de 1977. Il était temps de légitimer un état d'esprit autre.

Dans notre pays où, comme l'écrivait Montesquieu, « Les desseins qui ont besoin de beaucoup de temps pour être exécutés ne réussissent presque jamais », quitte à être imparfait ou incomplet, il fallait rapidement rendre crédibles le choix et les intentions du Gouvernement.

L'entrée en vigueur de ces mesures montrera, monsieur le ministre, qu'il était encore possible de devenir des citoyens de nous-mêmes dans un Etat où la justice renforcerait et garantirait la liberté. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** M. Taittinger a manifestement fait preuve d'un grand talent pour parler de sujets aussi arides que les procédures fiscales et douanières. Je crains que mon propos ne soit plus administratif et plus froid que le sien.

Je remarque que le fait de discuter de procédures fiscales et douanières au moment où l'affaire d'un joaillier occupe le devant de la scène publique ne manque pas de sel. Peut-être devrions-nous d'ailleurs nous inspirer de certains aspects de cette affaire pour mener notre discussion.

Cela dit, quel jugement porter sur ce projet de loi ? Deux approches sont possibles : l'une technique, l'autre politique.

Monsieur le ministre, l'approche technique nous fait découvrir des dispositions que nous approuvons et d'autres que nous critiquons.

Nous constatons, en général, que certaines des dispositions que vous présentez au Parlement adaptent le droit au fait.

Il en est ainsi de la meilleure approche des relations des contribuables avec leur administration fiscale ; cette situation n'avait d'ailleurs pas échappé à vos prédécesseurs, qui avaient eux-mêmes pris l'initiative d'instaurer un certain nombre de procédures nouvelles.

Vous réformez le système des pénalités qui, pour certaines d'entre elles, étaient, en effet, tout à fait exorbitantes. Des taux de pénalité de 200 p. 100, voire de 300 p. 100 revêtaient un caractère surréaliste. Dans la pratique, l'administration compensait d'ailleurs par les procédures de la transaction ou par la modération du montant excessif des pénalités.

Sur les propositions que vous nous présentez, je soutiendrai des amendements. Nous pensons, en effet, que l'intérêt de retard à 0,75 p. 100 est peut-être trop faible compte tenu du taux monétaire du marché.

Nous sommes également d'accord sur les modifications apportées aux pénalités applicables pour manquement au respect des dispositions des articles 39-5, 54 *quater* et 54 *quinquies* du code général des impôts.

En revanche, nous sommes pour le moins réservés sur des points relatifs, notamment, à la charge de la preuve devant la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires. Par voie d'amendement, nous proposerons au Sénat de rétablir la procédure de taxation d'office en cas de dépenses ostensibles et notoires. Nous estimons, en effet, que la suppression de cette procédure, lors de l'examen de la dernière loi de finances, constitue une erreur. En effet, pour mettre réellement en place une politique de lutte contre la fraude fiscale, il faut s'en donner les moyens. Or ce dispositif en fait partie, même s'il ne concernait que quelques dizaines de contribuables par an.

Bref, nous voulons donner à l'administration les moyens de faire son travail. Nous souhaitons placer les agents vérificateurs en position d'égalité avec les contribuables.

En effet, le travail de contrôle fiscal n'est pas aisé. Si le chef d'entreprise connaît tous les mécanismes de son affaire, tel n'est pas le cas du vérificateur. Lui-même doit donc disposer de l'arsenal juridique approprié.

Nous proposerons également un amendement tendant à supprimer le paragraphe VI de l'article 80 de la loi de finances pour 1987.

Enfin, nous proposerons une nouvelle rédaction du deuxième alinéa du texte visé à l'article L. 192 du livre des procédures fiscales, et ce, afin de mieux prendre en compte les manquements aux obligations fiscales fondamentales.

Au plan politique, les critiques sont plus fortes et plus nombreuses. En effet, lorsque l'on traite du contrôle fiscal, il faut non seulement préserver la situation des contribuables

de bonne foi, mais aussi dissuader et sanctionner les fraudeurs et, enfin, faire accepter l'impôt par nos compatriotes, voilà différents thèmes que vous avez développés tout à l'heure, monsieur Juppé.

Vous avez également indiqué que notre système fiscal reposait, au moins pour l'essentiel, sur le principe de la déclaration contrôlée, d'où la nécessité d'avoir un contrôle fiscal particulièrement efficace.

Or je crains que le projet de loi qui nous est soumis n'accrédite l'idée très largement, trop largement répandue que les agents du fisc agissent brutalement et au mépris des principes de liberté ou d'égalité des citoyens devant la loi. Aussi, vos arguments apportent des éléments à ceux qui attaquent l'administration, le plus souvent pour préserver leur situation particulièrement privilégiée.

Certaines de vos propositions vont ralentir l'action de l'administration, voire la gêner. Ainsi en est-il du relèvement des délais pour répondre, notamment, à des demandes d'explication. Toutefois, dans le même temps, le Gouvernement décide de réduire le personnel de la direction générale des impôts tout en maintenant ou en accroissant les rendements imposés aux vérificateurs.

L'incitation à recourir presque systématiquement à la commission départementale créera des blocages, ralentira, freinera la lutte contre la fraude fiscale à laquelle chacun se dit attaché.

Ainsi, monsieur le ministre, votre texte n'encourage pas le consentement à l'impôt, surtout si on l'analyse à la lumière de toutes les décisions que vous avez fait prendre au Parlement depuis un an. Je ne reviendrai pas sur l'ensemble des débats qui nous ont occupés au cours des douze mois passés et concernant la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes, la levée de l'anonymat sur l'or, l'amnistie fiscale ou douanière, la levée de l'obligation du paiement par chèque ou la suppression de l'obligation pour les compagnies d'assurance de fournir à l'administration la liste des bijoux et des objets d'art assurés pour une valeur supérieure à 100 000 francs car nous nous sommes largement exprimés sur ces questions. Je note cependant que ce dispositif favorise la fraude. Quand on met en parallèle les mesures passées et celles que vous proposez aujourd'hui, on éprouve le sentiment que ce texte n'aboutira pas à l'objectif que vous lui assignez, monsieur le ministre.

Il faut, bien sûr, préserver les contribuables de bonne foi, cela va de soi ; cela n'avait d'ailleurs pas échappé aux socialistes. M. Laurent Fabius avait ainsi concentré l'action de l'administration fiscale à l'encontre de la grande fraude, laissant « tranquilles », si vous me permettez d'employer cette expression, les petits contribuables.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** C'est tout à fait faux !

**M. Jean-Pierre Masseret.** Vous paraissez rechercher un autre objectif, et cet objectif nous inquiète parce qu'il est faux de crier aujourd'hui à l'inquisition fiscale. D'ailleurs, vous connaissez bien ce débat. Mon collègue M. Margnes, à l'Assemblée nationale, a, en effet, établi une comparaison entre les moyens d'investissement dont dispose l'administration fiscale dans la plupart des pays occidentaux. Or, cette étude établit que la France n'est pas le pays où l'administration a le plus de pouvoirs, bien au contraire.

Nous souhaitons réellement que l'administration fiscale informe mieux et plus vite les contribuables. Le débat, celui que nous aurions dû avoir, aurait dû prendre en compte cette nécessité. Mais ce débat aurait été difficile, parce qu'il nous aurait conduit à examiner les moyens à donner à l'administration fiscale.

Si l'on veut que la direction générale des impôts et ses agents aient non seulement une action en matière de contrôle fiscal et d'assiette, mais aussi une fonction que je qualifierai de pédagogique - bien conçue et bien appliquée, elle renforcerait singulièrement le consentement à l'impôt - il faudra à cette administration plus de moyens que ceux que vous lui donnez aujourd'hui. Vous le voyez, monsieur le ministre, sur quelques articles, nous sommes en accord avec vous. Cependant, nous craignons que l'esprit de votre texte et certaines de ses dispositions ne renforcent, en réalité, les moyens dont disposent les fraudeurs.

La justice fiscale, c'est déjà la justice sociale. Or votre texte, par certains de ses aspects, va accroître les injustices entre nos compatriotes selon leur situation socioprofession-

nelle. Cela constitue pour nous l'essentiel des raisons qui fondent notre opposition. (*Applaudissements sur les travéés socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** « Il n'est pas de société moderne et démocratique sans que les relations entre l'Etat et les citoyens soient régies par des règles claires et préservant les libertés. Il en va ainsi en matière fiscale et douanière. L'impôt est une obligation civique à laquelle les citoyens, dès lors qu'ils sont citoyens, consentent. Il appartient à l'Etat de le recouvrer, mais il ne peut le faire que dans le respect des libertés fondamentales.

« Il convient donc de trouver le juste équilibre entre les droits du contribuable et les droits de l'administration. »

Tel est, selon votre présentation, monsieur le ministre, « l'objet principal du projet de loi » qui est soumis aujourd'hui au Sénat, projet qui aurait pour but « l'élaboration d'une véritable charte des droits du contribuable ».

Permettez-moi de vous le dire d'emblée : nous ne saurions nous satisfaire de vos déclarations de principes. S'il s'agissait uniquement des principes que je viens d'énoncer, comment ne pas y souscrire ? Or, les réalités sont tout autres et c'est au constat des réalités que je me propose à présent de confronter vos déclarations.

Malgré celles-ci, en effet, il n'est pas vrai que vous ayez fait le choix de poursuivre efficacement l'action contre la fraude fiscale. Ce projet de loi est à replacer dans le contexte global des textes que vous avez fait adopter depuis le mois d'avril 1986, dont, notamment, la loi de finances pour 1987. Vous l'avez d'ailleurs, bien évidemment, vous-même reconnu.

La première réalité que je voudrais souligner est l'injustice flagrante et croissante du système fiscal. Je vous accorde volontiers que cela était vrai avant vous, mais il y a eu aggravation avec la loi de finances rectificative pour 1986 et la loi de finances pour 1987.

Contribuables intégraux, les salariés supportent, à eux seuls, près de 75 p. 100 du prélèvement fiscal. Leurs rémunérations étant déclarées par des tiers et intégralement connues, ils acquittent, à eux seuls, 80 p. 100 de l'impôt sur le revenu et ce, malgré le niveau des salaires : rappelons qu'un salarié sur deux gagne moins de 5 900 francs par mois. Je ne compte pas, monsieur le ministre, les huit millions de Françaises et de Français qui, sous votre régime, ont moins de cinquante francs par jour pour vivre.

La quasi-totalité des revenus des salariés est utilisée pour l'acquisition des biens et services nécessaires à leur existence, ce qui leur vaut de supporter 85 p. 100 des impôts sur la consommation. Or, les dossiers fiscaux des salariés sont les plus aisément contrôlables et sont, de fait, pour la plupart, contrôlés.

Ainsi, le fait que les plus faibles économiquement supportent la plus grande part de la charge fiscale, monsieur le ministre, ne semble pas vous émouvoir et ne pose aucun problème de démocratie dans votre conception dite « libérale ».

Voilà pour ce qui est de votre philosophie du consentement à l'impôt. Les salariés payent ! Ils payent même les réductions d'impôts accordées très généreusement par votre Gouvernement aux grandes fortunes et aux grands privilégiés de ce pays, dans la loi de finances pour 1987, par exemple.

De quel consentement parlez-vous ?

Vous avez supprimé l'impôt sur les grandes fortunes, qui portait pourtant sur les biens d'une valeur supérieure à 3 600 000 francs ; faut-il le rappeler ? Cette mesure a rapporté 4 milliards de francs, en 1987, à 100 000 ménages, dont 2 700 millions de francs pour les 10 000 contribuables déclarant une fortune supérieure à 10 millions de francs. C'est dire leur total consentement à votre politique fiscale !

S'agissant des entreprises, la totalité des avantages fiscaux qui leur ont été accordés s'élève à 33 milliards de francs pour 1987. Vous avez tout à l'heure indiqué que les agents économiques avaient bénéficié, entre 1986 et 1987, de 40 milliards de francs. Mais le nouveau président du conseil national du patronat français considère que ce n'est pas encore suffisant.

Enfin, le total des avantages fiscaux que vous avez accordés, principalement aux détenteurs de revenus supérieurs à 36 400 francs par mois, s'élève à 6 038 millions de francs, sans compter bien entendu la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes, que je viens d'évoquer.

Au total, cela représente déjà un avantage de 43 120 millions de francs en faveur des très hauts revenus et des entreprises.

Comme si les avantages que je viens d'énoncer n'étaient pas suffisants, vous avez saisi l'opportunité de la loi sur l'épargne pour réduire encore le taux de l'impôt sur les sociétés à 42 p. 100, pour l'exercice 1988, et cela après avoir consenti une avance de trésorerie de 6 milliards de francs aux entreprises pour cette année. En réalité, les salariés se serrent la ceinture, tandis que vous nourrissez un véritable cancer financier qui pompe la substance de notre économie au détriment de la croissance, de l'investissement productif, de l'emploi et de la justice sociale.

Vous nous avez parlé du budget de 1987, présenté alors comme une « rupture historique » parce qu'il fait état d'une baisse simultanée des dépenses des impôts et du déficit budgétaire. La continuité des tendances et l'aggravation des contradictions sont pourtant flagrantes. La baisse des dépenses affecte sélectivement les services publics et les aides dans l'industrie, mais les crédits pour les investissements à l'étranger, les dépenses militaires et le « traitement social du chômage » augmentent.

Votre baisse des impôts, je l'ai montré, privilégie les très hauts revenus, tandis que les salariés subissent des prélèvements nets accrus, notamment au titre de la sécurité sociale. La baisse du déficit que vous affichez est largement factice, car des financements massifs sont mis à la charge des collectivités territoriales. Votre politique déflationniste pèse sur la croissance.

Les projections établies pour l'avenir indiquent des difficultés explosives. La charge de la dette grimpe encore. On prévoit 200 milliards de francs en 1990. Le marché financier doit être toujours plus stimulé pour fournir de nouveaux fonds d'emprunt : diminution d'impôts, assèchement des circuits spécifiques du Trésor, privatisation de la Caisse des dépôts et consignations sont en vue.

Bien sûr, le flot des privatisations, la braderie des atouts publics représenteraient, dit-on, quarante-cinq milliards de francs, en 1987. C'est très loin de suffire à empêcher la croissance de la dette publique.

De plus, la structure de celle-ci se détériore : c'est une dette beaucoup plus à long terme qui fait trainer des intérêts massifs à servir pendant toute une génération. L'intégration européenne, telle qu'elle est conçue à l'échéance de 1992, va pousser à une « harmonisation fiscale » qui signifie : moins d'impôts sur les profits, plus d'impôts sur les revenus salariés. La tuelle supranationale sur les fonds publics nationaux ôte encore des facultés d'utilisation efficace pour la France.

Bien entendu, derrière, il y a le marché financier international. La gravité extrême de ces évolutions est redoublée aussi par les dérèglementations et les abandons de services publics.

Tel est bien, monsieur le ministre, le contexte dans lequel vous proposez de modifier les procédures fiscales et douanières.

Sous le couvert de « protéger les libertés et les droits de la défense », sous le couvert d'élaborer une « véritable charte des droits du contribuable », sous le couvert d'adopter « les sanctions fiscales et douanières en fonction de la faute commise », vous voulez, en réalité, réduire les moyens, notamment juridiques, permettant de lutter efficacement contre la fraude fiscale. Comme, ici bas, seuls vous intéressent les « grands » de ce monde, c'est à la grande fraude fiscale que vous proposez de ne pas vous attaquer. Certes, votre présentation est habile, qui tente de faire croire que les petits commerçants, les artisans, les petites et moyennes entreprises et les salariés seront les principaux bénéficiaires des mesures contenues dans ce projet de loi, du point de vue du contrôle fiscal.

S'il est clair que les cadeaux fiscaux que vous avez accordés jusqu'ici ne profitent qu'aux plus fortunés, aux plus puissants économiquement, il n'est pas moins vrai que c'est la grande fraude qui bénéficiera de la disparition ou de l'affaiblissement des procédures fiscales les plus pointues. Qui a les moyens de créer des sociétés-écran complexes derrière lesquelles s'abriter ? Qui a les moyens de créer des boîtes aux lettres bidons, avec relais dans les paradis fiscaux ? Autant de réseaux pratiquement insaisissables par la voie normale de la vérification de comptabilité. Les dispositions que vous sou-



mettez à l'approbation du Sénat profitent à la fraude puissamment organisée. Nous prenons date, sur cette question, monsieur le ministre et mes chers collègues.

Cela m'amène à la seconde réalité que je souhaite aborder : celle de l'importance de la fraude et de sa nocivité économique et sociale.

Ce qu'il convient de qualifier de « délinquance fiscale » coûte quelque 150 milliards de francs à la nation chaque année. Cela équivaut à peu près au déficit budgétaire ou encore à celui du budget public de l'éducation nationale. C'est dire son importance.

Outre qu'elle fausse la concurrence, qu'elle génère et aggrave l'injustice fiscale et sociale, la fraude fiscale représente un gâchis considérable pour l'économie du pays. Notons ici que seule une infime partie des sommes fraudées revient à l'économie nationale. L'essentiel des ressources volontairement dissimulées va vers des placements financiers spéculatifs, des dépenses excessives, ou encore vers l'étranger. Toujours est-il que si ces sommes allaient vers l'investissement productif et la création d'emplois stables et qualifiés dans les entreprises, cela se saurait et nous l'applaudirions !

J'ose espérer, monsieur le ministre, que vous n'aurez pas l'audace de me répondre que le tour de faveur que vous accordez à la grande fraude fiscale confortera les investissements productifs !

Toutes ces mesures, ajoutées aux autres cadeaux - il faut bien employer ce terme, car le *Larousse* ne contient encore aucune autre expression pour définir ce que l'on offre sans aucune contrepartie ! - coûtent cher au contribuable français, autant dire au salarié.

Vous vous apprêtez, avec le projet de loi de finances pour 1988, à faire payer la facture au secteur public, notamment par des coupes sombres dans les moyens budgétaires en personnels et en rognant le pouvoir d'achat des fonctionnaires. Comme les fonctionnaires réagissent avec leurs organisations syndicales, vous vous attaquez au droit de grève, pourtant reconnu par la Constitution.

Ce n'est pas la première fois que vous piétez votre propre légitimité pour défendre les intérêts du capital. Croyez bien que les sénateurs communistes auront l'occasion de vous en reparler la semaine prochaine lorsque sera venu le moment d'examiner le projet de loi portant diverses mesures d'ordre social et portant, surtout, des dispositions scélérates.

Décidément, tout est bon à ce Gouvernement dès lors qu'il s'agit de donner des cadeaux à la grande entreprise et à la fortune ! Ce projet le montre. Autant dire que le produit du contrôle fiscal, essentiellement orienté vers les petites et moyennes entreprises, vers les petits et moyens revenus, apparaît plus que jamais comme l'une des sources stratégiques de recettes budgétaires.

Comme on le dit dans les milieux branchés du contrôle fiscal, à la direction générale des impôts - vous devez connaître cela, monsieur le ministre - « ce que l'on perd en longueur devra conduire à mieux couvrir le terrain en largeur ». Votre projet ne pourra donc que se traduire par une aggravation des aspects les plus négatifs du contrôle fiscal.

Vous nous dites que « la fraude fiscale ne saurait être sous-estimée » et que « le Gouvernement ne peut donc qu'être ferme à l'égard de la vraie fraude ». Fort bien pour ce qui est du principe. Mais les actes, où sont-ils ?

Vous dites encore améliorer les garanties « au service d'une meilleure politique du contrôle fiscal et douanier », poursuivant : « Il s'agit de concilier le développement des garanties des contribuables » et « la mise à la disposition des services des armes utiles pour lutter contre les comportements délicieux ».

Contrairement à vos déclarations, votre projet n'assure pas l'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Telle est bien une autre réalité incontestable : la perte d'efficacité du contrôle fiscal, perte d'efficacité à laquelle votre projet ne se propose évidemment pas de remédier.

En effet, même si le nombre de contrôles a augmenté, cette augmentation cache mal une dégradation réelle de l'efficacité du contrôle fiscal. Les chiffres doivent être rapportés à l'évolution de la matière imposable, mesurée au travers de la hausse des prix et de l'évolution économique marchande, pour déterminer un indice de « l'effort de contrôle fiscal ». Or, cet indicateur a progressé depuis 1980 sans jamais

atteindre son niveau de 1976. Il est à nouveau en recul depuis 1985. Le taux de recouvrement des sommes notifiées recule, lui aussi, après rattrapage partiel en 1982 et 1983.

Les résultats quant à l'efficacité globale du contrôle fiscal sont nettement inférieurs, en 1985, à ceux de 1976. Il convient d'en rechercher les causes dans les orientations qui sont données en matière de contrôle fiscal.

Avec les neuf mesures inscrites dans la loi de finances pour 1987, que vous avez rappelées, monsieur le ministre, et celles qui sont contenues dans le présent projet, nous sommes en présence d'un ensemble cohérent qui vise à adapter en profondeur la fiscalité aux besoins d'une gestion durable de la crise. Vous aggravez la pression sur les salaires et l'emploi pour créer les conditions d'une relance des capitaux.

Aujourd'hui, les puissances d'argent ne se contentent plus des concessions qui leur avaient été consenties par le précédent gouvernement et qui avaient eu pour effet de porter les profits à un niveau record. Elles ne se contentent pas davantage de la mansuétude de votre Gouvernement à leur égard. La grande entreprise et la fortune vous demandent « toujours plus » et vous leur accordez une fiscalité à deux vitesses ! D'une part, celle qui frappe lourdement les revenus du travail des salariés n'ayant pas de moyens d'y échapper, qu'il s'agisse de fiscalité directe ou indirecte et, d'autre part, celle qui épargne les profits capitalistes et la spéculation, celle qui encourage la fraude, celle qui permettra à la caste des profiteurs de s'y soustraire avec plus de facilités.

Votre recours à l'association, monsieur le ministre, des principes de liberté et de démocratie ne suffit pas à camoufler le caractère démagogique et si ouvertement contraire à la moralité publique des mesures de ce projet de loi. Il faut croire que vous vous asseyez sur cette moralité publique, comme vous vous asseyez déjà sur le droit de grève ou sur le code du travail, pour ne citer que ces deux exemples d'actualité récente.

Votre projet de loi met gravement en cause les missions de la direction générale des impôts, notamment sa mission essentielle : le contrôle fiscal. Vous avez clairement fait le choix de l'intérêt particulier de quelques-uns contre l'intérêt public.

Vous ne proposez aucune mesure favorisant la lutte contre la fraude organisée dans la conception d'un contrôle fiscal d'intérêt public.

Déjà, monsieur le ministre, l'administration, qui n'est pas cette inquisition souvent évoquée sur ces bancs, à droite, ne dispose pas de tous les moyens nécessaires pour lutter contre la fraude fiscale - je pense notamment à la grande fraude.

Si vous réduisez encore ses moyens, comment pourra-t-elle faire face au développement des comptabilités informatisées ? Comment faire face aux réseaux et aux montages juridiques complexes des sociétés-écrans, aux paradis fiscaux, à l'internationalisation des échanges, donc de la fraude ? Bien entendu, vous ne cherchez pas à faciliter la tâche de celles et de ceux qui ont en charge le contrôle fiscal : rétablissement de l'anonymat ; amnistie pour les grands fraudeurs ; suppression de l'obligation de paiement par chèque, de l'obligation de déclaration des compagnies d'assurances, des abandons de procédure ; suppression de l'impôt sur les grandes fortunes qui, outre qu'elle se traduit par un transfert de charge sur l'impôt payé par les salariés, réduit les possibilités d'information et de contrôle.

Mais, cela ne vous suffit toujours pas, puisque vous soumettez ce projet de loi au Parlement et que toutes les mesures qu'il contient ont toutes pour objet de réduire les moyens - déjà faibles - dont disposent les vérificateurs pour mettre à jour la réalité des fraudes, y compris dans les cas où les infractions commises sont les plus graves.

Permettez-moi de relever, par exemple, la suppression de la rectification d'office pour comptabilité irrégulière ou inexistante ; l'élevation des seuils en deçà desquels la durée de vérification sur place ne peut excéder trois mois - pour les ventes de 1 800 000 à 3 millions de francs de chiffre d'affaires ; pour les services de 450 000 à 900 000 francs - le renversement de la charge de la preuve au profit du contribuable, sauf dans le cas de comptabilité inexistante ou défaut de déclaration.

Vos déclarations en commission ou en séance publique ne nous ont toujours pas convaincus, monsieur le ministre, quant aux délais de procédure.

Nous continuons de penser, en effet, que l'application de votre texte entraînera inmanquablement un allongement des procédures et des délais, y compris pour les contribuables pour lesquels la gravité des infractions commises ne laisse pas de doute, ni sur la réalité de la fraude ni sur son montant. De surcroît, l'allègement des sanctions fait qu'elles perdent leur caractère dissuasif dans les cas les plus graves, ce que nous n'acceptons pas.

Bien entendu, nous considérons qu'il est indispensable d'améliorer les relations entre les citoyens et l'administration fiscale, comme il est tout aussi indispensable d'améliorer les comportements civiques face à l'impôt. Cependant, nous pensons, nous, qu'il faut combattre la fraude fiscale sans amnistier ou blanchir les grands fraudeurs. De ce point de vue, je ne crois pas à l'efficacité des mesures que vous nous soumettez, bien au contraire.

Fondamentalement, l'amélioration des relations entre contribuables et administration fiscale passe par un meilleur consentement à l'impôt. Vous le dites, mais votre politique témoigne du contraire !

Nous, nous proposons une profonde réforme de notre système fiscal, la mise en œuvre d'une autre politique du contrôle fiscal et une réelle politique de relations publiques.

La réforme fiscale que nous concevons devrait se fixer comme objectifs une redistribution des revenus dans le sens d'une plus grande justice sociale et l'atténuation des inégalités. Voilà qui assurerait le consentement à l'impôt ! Nous proposons des critères nouveaux favorisant l'efficacité économique et sociale, pénalisant les gâchis, respectant le droit au travail des femmes et protégeant les revenus du travail, contrepartie de la création de richesses nouvelles.

Le meilleur consentement à l'impôt passe par l'imposition plus importante des revenus provenant du capital, la réduction de la charge pesant sur les revenus tirés d'une activité salariée, la distinction entre les revenus du travail selon qu'ils proviennent ou non d'une activité salariée, enfin la réforme de la fiscalité locale.

J'ai mis en évidence l'importance de la fraude fiscale et la perte d'efficacité du contrôle fiscal du fait du manque de moyens de l'administration fiscale. Cette situation n'a rien d'inéluctable à condition que soit prise une série de mesures efficaces. Et que l'on ne nous parle pas de l'inquisition fiscale. Les salariés payent leur note en ce qui les concerne, comme les P.M.E., les commerçants et les artisans.

Ce que souhaite le contribuable, monsieur le ministre, c'est un accueil personnalisé, avec le temps nécessaire à la compréhension. Vous supprimez, au contraire, le réseau comptable secondaire qui avait cette fonction et vous envisagez la suppression des centres d'impôts de type A. Vous améliorerez les relations publiques entre les contribuables et l'administration fiscale en donnant les moyens en personnels et en crédits budgétaires aux centres d'impôt, ce que vous ne faites pas. En effet, la politique budgétaire suivie depuis plusieurs années en ce domaine va à l'encontre des aspirations communes aux usagers et aux fonctionnaires d'amélioration des relations publiques.

Les causes des difficultés rencontrées par les contribuables dans leurs relations avec l'administration fiscale résident dans les 3 000 suppressions d'emplois en trois ans dans la formation professionnelle largement dominée par des critères utilitaristes et de rentabilité dans la présence réduite du service public. Il convient de mettre en œuvre d'autres solutions que les réformes de procédure.

Forts de ces considérations, nous nous opposons aux propositions émanant de la commission Aicardi, reprises dans votre projet de loi. Ces mesures ont d'ailleurs été élaborées sans aucune concertation avec les organisations syndicales représentatives des fonctionnaires chargés ensuite de les appliquer.

Nous souhaitons, mes chers collègues, que le Sénat ne modifie pas ce projet dans un sens encore plus contraignant pour l'exercice de la mission de contrôle fiscal qui incombe à l'administration fiscale.

Tel qu'il nous est soumis et tel que nous craignons qu'il ne soit adopté à l'issue de nos travaux, nous ne pouvons que le rejeter. (*Mme Fraysse-Cazalis applaudit.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur le président, je voudrai répondre très brièvement, pour ne pas allonger inconsidérément ce débat, aux orateurs qui se sont exprimés dans la discussion générale.

Tout d'abord, je voudrai remercier M. le rapporteur de la commission des finances de l'excellente analyse qu'il a faite du texte et du jugement positif qu'il a bien voulu porter sur la proposition que vous fait le Gouvernement. Si je l'ai bien écouté, la plupart de ses suggestions se concrétiseront par des amendements. Je lui propose donc de discuter de ces propositions lorsque nous serons parvenus à l'examen de chacun des articles.

M. Taittinger m'a interrogé sur les chiffres de la fraude fiscale. Monsieur Taittinger - et je répondrai par là même à M. Vizet - tous les chiffres qui circulent sur le montant supposé de la fraude fiscale sont tout à fait fantaisistes ! En effet, par définition, si ces chiffres étaient connus, la fraude serait réprimée ! En fait, ce sont des extrapolations par rapport à telle ou telle donnée existante. Pour ma part, je me garderai bien d'avancer un chiffre surtout, celui de 150 milliards de francs qui - je le répète - n'a à notre avis aucune base méthodologique sérieuse.

Le seul élément véritablement connu est le montant des redressements, lequel - je l'ai dit tout à l'heure dans mon propos initial - représente 30 milliards de francs en 1986 dont 60 p. 100 sont effectivement recouverts. Ce chiffre donne malgré tout - c'est vrai - l'ampleur de la fraude.

M. Taittinger a, avec son brio habituel, défendu la cause des contribuables, après avoir déclaré dans son propos initial que l'équilibre était toujours difficile. Certes, il me vient parfois à l'esprit, en examinant les dossiers qui me sont soumis presque quotidiennement, que la fraude existe effectivement. Je suis notamment toujours très surpris de découvrir combien de contribuables s'affranchissent totalement de leurs obligations déclaratives, et ce bien que la loi le leur impose. Nous essayons d'établir un point d'équilibre entre la nécessaire protection des libertés individuelles et la nécessaire lutte contre ce qui est une inégalité parmi d'autres, l'inégalité devant l'impôt.

M. Masseret a fait une allusion, que je juge quelque peu déplacée pour ma part, à l'actualité dans les domaines fiscal et douanier. Je me bornerai à lui répondre par cette question : faudrait-il suspendre toute réforme du code de procédure pénal en attendant qu'il n'y ait plus de crimes dans ce pays ? Les fraudes ne justifient pas la non-révision des procédures.

Par ailleurs - je l'ai déjà dit, de même que M. le rapporteur et je voudrais le rappeler avec beaucoup de solennité - ce texte, à aucun moment, ne peut être interprété comme étant destiné à brider les agents de l'administration fiscale et douanière. Nous n'avons jamais fait leur procès ; nous avons tout simplement fait le procès des textes et des procédures dont certains sont anciens et méritent d'être révisés. Les hommes, eux, dans leur immense majorité - bien sûr de temps en temps des faiblesses existent comme dans toutes les grandes administrations - appliquent efficacement et loyalement les textes que le législateur a votés.

Il revient au législateur de modifier les textes. Je me bornerai là aussi à poser une question à M. Masseret en réponse à ses propos, selon lesquels, en augmentant les garanties de la défense, nous risquons d'affaiblir les moyens de lutte contre la fraude. Pour accélérer le cours de la justice, faudrait-il diminuer les garanties de la défense ?

C'est la même problématique et nous voulons - je le répète - tout simplement rééquilibrer le débat fiscal.

Quant au débat sur les moyens de la direction générale des impôts et de la direction générale des douanes qui ont été évoqués par M. Masseret et M. Vizet, il est bien évident que ce débat n'est pas celui de la loi sur les procédures - nous aurons peut-être l'occasion d'en reparler lors de la discussion du projet de loi de finances. Toutefois, je voudrais dire très clairement que nous sommes très attentifs à cette question. Ce n'est pas parce que les effectifs de ces grandes administrations ont été soumis à la loi commune de réduction que vous connaissez que notre politique peut être interprétée comme une politique de réduction de ces moyens.

Vous vous êtes livrés à des comparaisons internationales sur les moyens dont disposent l'administration fiscale et l'administration douanière. Je serais heureux que l'on fasse également des comparaisons internationales sur les effectifs dont elles disposent. La seule façon d'accroître les moyens consiste non seulement à augmenter les effectifs, mais aussi à moderniser l'administration pour lui permettre de se déplacer. Je pense notamment à l'administration des douanes et aux crédits de carburant qui lui sont nécessaires. Sur tous ces points, informatisation, bureautique, crédits de carburant, un effort substantiel a été effectué en 1987. J'espère pouvoir le poursuivre dans la loi de finances pour 1988.

M. Vizet, au nom du groupe communiste, s'est quelque peu trompé de débat - je le comprends bien - en nous parlant de fiscalité et non de procédure fiscale. L'argument qui consiste à dire que nous pénalisons les petits et non pas les gros contribuables ne correspond bien évidemment à aucune réalité. Et le discours sur les salariés qui seraient particulièrement visés par ce projet de loi ne tient pas, lui non plus.

Je rappelle simplement que 75 p. 100 du produit de l'impôt sur le revenu est acquitté par 15 p. 100 des contribuables. Les chiffres que vous avez donnés - 80 p. 100 de la population salariée qui acquitterait l'essentiel de l'impôt - n'ont pas de signification.

On ne peut pas reprocher à ce Gouvernement d'avoir mené dans ce domaine une politique déséquilibrée. Qui, depuis 1980, pour prendre le début de la décennie, s'est jamais attaqué au problème de la surimposition des familles modestes, sinon le Gouvernement auquel j'ai l'honneur d'appartenir et la majorité qui le soutient ? Nous avons, par l'extension de la décote en faveur des familles modestes, exonéré totalement de l'impôt sur le revenu deux millions de foyers et allégé en moyenne de 30 p. 100 l'impôt de deux millions de foyers supplémentaires. C'est dire combien nous sommes animés par ce souci d'équilibre de la fiscalité !

J'ai été quelque peu surpris par la critique vigoureuse qu'a faite M. Vizet à l'égard de l'endettement de l'Etat. Pourquoi y a-t-il endettement de l'Etat ? Parce qu'il y a déficit du budget de l'Etat ! C'est la seule raison ! Je voudrais rafraîchir la mémoire de l'orateur communiste en lui rappelant qu'il a voté en 1982 et en 1983 des budgets qui ont accru ce déficit comme jamais dans l'histoire récente de la République. Voilà la raison de la situation dans laquelle nous nous trouvons. Notre dette publique s'élève, aujourd'hui, à 1 300 milliards de francs parce que, entre 1980 et 1985, le déficit du budget de l'Etat a quintuplé.

Autre surprise : vous nous dites que les résultats de 1985 sont moins bons que ceux de 1976. Et pourtant, dans l'inter-valle, s'est produit ce que nous a dit M. Masseret, c'est-à-dire l'intervention d'un de mes prédécesseurs pour concentrer l'action sur la lutte contre la grande fraude. Il faudrait accorder vos violons ! Ce qui a été fait entre 1981 et 1985 allait-il dans le bon sens ou cela a-t-il abouti à la dégradation des résultats que vous avez évoquée ?

**M. Robert Vizet.** Nous ne jouons pas des mêmes violons !

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** J'avoue avoir du mal à me reconnaître dans les critiques qui ont été adressées au Gouvernement.

Je terminerai en soulignant l'irréalisme des critiques de M. Vizet, lorsqu'il s'est indigné du fait que nous réduisions à trois mois la durée des vérifications de comptabilité des petits contribuables qui en font l'objet. C'est vraiment méconnaître totalement la réalité du contrôle fiscal que de ne pas comprendre que, pour un petit restaurateur, un petit boutiquier ou un petit commerçant, trois mois de présence d'un vérificateur fiscal sur le terrain, c'est déjà tout à fait convenable pour y voir clair dans des comptes qui, après tout, ne sont pas d'une complexité extraordinaire.

Le Gouvernement, dans le texte qu'il propose, respecte le mieux possible - même si la perfection n'est pas de ce monde - la double préoccupation que nous avons exprimée les uns et les autres, à savoir la lutte contre la fraude, certes, mais dans le respect des libertés de la personne humaine. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles.

## TITRE I<sup>er</sup>

### DISPOSITIONS FISCALES

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

##### *Dispositions portant modification du code général des impôts*

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - I. - L'article 1651 du code général des impôts est remplacé par les articles 1651 à 1651 F ainsi rédigés :

« Art. 1651. - La commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, présidée par le président du tribunal administratif ou par un membre du tribunal délégué par lui, comprend trois représentants des contribuables, dont l'un peut être un expert-comptable, et deux représentants de l'administration.

« Le président a voix prépondérante.

« Art. 1651 A. - Pour la détermination du bénéfice industriel et commercial, les représentants des contribuables sont désignés par la chambre de commerce et d'industrie ou la chambre de métiers.

« Pour l'évaluation du bénéfice agricole déterminé selon les règles autres que celles du forfait collectif, les représentants des contribuables sont désignés par les fédérations départementales des syndicats d'exploitants agricoles.

« Pour la détermination du bénéfice non commercial, les représentants des contribuables sont désignés par l'organisme professionnel intéressé.

« Pour la détermination du chiffre d'affaires, les mêmes règles sont applicables par catégorie professionnelle.

« Les représentants des contribuables, autres que l'expert-comptable mentionné à l'article 1651, sont choisis parmi les professionnels de leur catégorie.

« Le contribuable peut demander que l'un des représentants des contribuables soit désigné par une organisation professionnelle ou interprofessionnelle, nationale, régionale ou locale à laquelle il appartient. Ce représentant doit être membre de cette organisation ou, à défaut, y exercer des fonctions salariées.

« Art. 1651 B. - Pour l'examen des différends relatifs à la déduction des rémunérations visées au 1<sup>o</sup> du 1 de l'article 39 ou à l'imposition des rémunérations visées au d de l'article 111, les représentants des contribuables comprennent deux membres désignés par la chambre de commerce et d'industrie ou par la chambre de métiers et un salarié désigné par les organisations les plus représentatives des ingénieurs et des cadres supérieurs.

« Art. 1651 C. - Pour la détermination de la valeur vénale retenue pour l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée, dans les cas prévus au 1<sup>o</sup> de l'article L. 59 A du livre des procédures fiscales, la commission comprend, outre le président, trois agents de l'administration, un notaire désigné par la chambre des notaires et trois représentants des contribuables.

« Les représentants des contribuables sont désignés respectivement par les fédérations départementales des syndicats d'exploitants agricoles, les organismes représentatifs des propriétaires d'immeubles bâtis et la chambre de commerce et d'industrie ou la chambre de métiers.

« Le contribuable peut demander que l'un des représentants des contribuables soit désigné par une organisation professionnelle ou interprofessionnelle, nationale, régionale ou locale à laquelle il appartient. Ce représentant doit être membre de cette organisation ou, à défaut, y exercer des fonctions salariées.

« Art. 1651 D. - Pour la fixation des éléments à retenir pour le calcul du bénéfice agricole forfaitaire, la commission comprend, outre le président, quatre représentants des contribuables désignés par les fédérations départementales des syndicats d'exploitants agricoles et trois représentants de l'administration.



« Pour la fixation des tarifs des évaluations foncières des propriétés non bâties ou des coefficients d'actualisation, les quatre représentants des contribuables sont désignés par la chambre d'agriculture.

« Art. 1651 E. - Pour la fixation des valeurs locatives des propriétés bâties et des coefficients d'actualisation, la commission comprend, outre le président, quatre représentants de l'administration, un conseiller général et quatre représentants des contribuables. Parmi ces derniers, trois sont désignés par les organismes représentatifs des propriétaires d'immeubles bâtis, le quatrième par les organismes représentatifs des locataires.

« Art. 1651 F. - Lorsqu'elle est saisie en application du premier alinéa de l'article L. 76 du livre des procédures fiscales, la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires comprend, outre le président, deux représentants des contribuables, choisis par le président parmi ceux visés aux trois premiers alinéas de l'article 1651 A et à l'article 1651 B, et un représentant de l'administration.

« II. - Les dispositions des articles 1651 à 1651 E entrent en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1988.

« Les dispositions de l'article 1651 F entrent en vigueur dès la publication de la présente loi. Pour la période comprise entre la publication de la présente loi et le 1<sup>er</sup> janvier 1988, les représentants des contribuables au sein de la commission sont choisis par le président parmi les personnes déjà désignées au 1<sup>er</sup> janvier 1987 en vertu de l'article 1651 du code général des impôts alors en vigueur. »

Par amendement n° 4, M. Fosset, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa du texte présenté pour l'article 1651 du code général des impôts, après les mots : « un expert-comptable », d'insérer les mots : « ou un conseil fiscal choisi par le contribuable sur une liste établie par le président de la commission ».

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement n° 65, présenté par M. Etienne Dailly et ainsi rédigé :

« Dans le texte proposé par l'amendement n° 4 :

A. - Avant les mots : "ou un conseil", insérer les mots : "proposé par le conseil régional de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés."

« B. - Après les mots : "ou un conseil", substituer aux mots : "fiscal choisi par le contribuable sur une liste établie par le président de la commission" les mots : "juridique et fiscal proposé par la commission régionale des conseils juridiques du ressort de la cour d'appel" ».

M. Dailly, avec qui j'entretiens des relations privilégiées, (*Sourires*) m'a fait savoir qu'il retirait ce sous-amendement n° 65.

**M. Jean-Pierre Masseret.** C'est dommage !

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 4.

**M. André Fosset, rapporteur.** Reprenant la terminologie de l'actuel article 1651 du code général des impôts, le projet de loi définit les membres de la commission comme représentants des contribuables, d'une part, de l'administration, d'autre part. A la lecture, cette présentation paraît tout à fait satisfaisante, mais, en fait, il ne s'agit que d'une symétrie en trompe-l'œil.

L'administration est représentée par des fonctionnaires qu'elle désigne et dont les connaissances en matière fiscale sont très développées puisqu'ils consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle à ces problèmes. De ce fait, ils disposent de tout leur temps pour procéder à une étude rigoureuse des dossiers dont ils ont ainsi une connaissance approfondie. Enfin, ils reçoivent de leur hiérarchie des instructions fondées sur des études de services très spécialisés.

Les contribuables, quant à eux, sont représentés par des personnalités de qualité, certes, mais qui sont désignées non par eux, mais par des organismes ou des organisations professionnelles dont ils relèvent et qui consacrent donc le plus clair de leur temps à l'exercice de leurs activités professionnelles où les connaissances fiscales ne sont pas la préoccupation essentielle.

Si l'on désigne, par exemple, un coiffeur, il est bien évident que celui-ci s'occupe d'autre chose, dans la vie courante, que de problèmes fiscaux et qu'il ne dispose pas - tant s'en faut - de l'arsenal qui vient soutenir les représentants de l'administration, dont c'est, de plus, l'activité principale.

La possibilité de désigner un expert-comptable constitue une amélioration ; mais je remarque qu'il ne s'agit que d'une faculté laissée à l'appréciation des organismes ou organisations professionnels qui en feront, s'ils le jugent utile, un des trois représentants dits des contribuables.

Se fondant sur cette innovation, la commission estime qu'un pas de plus devrait être accompli en autorisant le contribuable à choisir lui-même, sur une liste donnant toutes garanties puisqu'elle serait arrêtée par le président de la commission, un expert-comptable ou un conseiller fiscal qui, lui consacre, en effet, l'intégralité de son temps à l'étude des problèmes comptables ou fiscaux que, précisément, la commission a pour mission d'étudier. Cette personne serait alors vraiment, comme il en va des deux représentants de l'administration, un représentant des contribuables.

Cette disposition pourrait d'ailleurs être complétée, dans les cas difficiles, par la possibilité reconnue à la commission de faire appel, sur demande du contribuable, au concours d'un expert. Cela fait l'objet d'un autre amendement que j'explique donc dès maintenant.

Il faut rappeler, en effet, que si, d'une manière générale, la charge de la preuve incombe désormais à l'administration, il existe cependant trois exceptions importantes : l'absence de comptabilité, la présentation d'une comptabilité comportant de graves irrégularités - nous avons vu que les critères de cette qualification étaient fort imprécis - enfin et surtout, la taxation d'office à l'issue d'une vérification fiscale personnelle.

Monsieur le président, vous avez bien voulu indiquer que notre collègue M. Dailly retirait son sous-amendement.

**M. le président.** Je vous le confirme ! (*Sourires*.)

**M. André Fosset, rapporteur.** Je vous en remercie vivement.

La commission des finances avait d'ailleurs apprécié ce sous-amendement qui, selon les habitudes que nous a données M. Dailly, était marqué au coin de la prudence et de la précision.

Vous demandiez, en effet, que l'expert-comptable soit désigné sur une liste arrêtée par l'ordre des experts-comptables et que le conseiller « juridique et fiscal » - disiez-vous - soit désigné par la commission régionale des conseils juridiques du ressort de la cour d'appel, ce qui était une excellente précaution.

Vous avez donc retiré le sous-amendement et cela m'amène à donner une précision : c'est le président du tribunal administratif ou son délégué, membre d'un tribunal administratif, qui arrêtera la liste pour l'expert-comptable ou le conseiller fiscal qui pourra être éventuellement désigné par le contribuable avec l'accord dudit président.

Il va de soi que le président devra choisir - mais cela relève des dispositions réglementaires - parmi les experts-comptables qui sont désignés par le conseil régional de l'ordre des experts-comptables ou parmi les conseillers fiscaux qui, eux, ne disposent pas d'un ordre mais d'une organisation - c'est, en fait, celle des conseillers juridiques et fiscaux - et qui sont tout de même inscrits auprès de la cour d'appel.

Vous avez bien voulu considérer que, puisque le président de la commission, qui est un magistrat de l'ordre administratif, désignerait, les conditions que vous souhaitiez voir remplies l'étaient. Vous m'avez demandé de le rappeler. Je le fais très volontiers, car cela permettra d'apporter une précision utile pour les dispositions de caractère réglementaire.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur le rapporteur - je vous le dis en toute franchise - l'idée que le contribuable qui va soumettre son dossier à la commission départementale puisse lui-même désigner l'un des membres de cette commission me paraît un peu curieuse, me choque quelque peu.

Si l'on voulait faire un parallèle - je reconnais que mon argument est peut-être un peu tiré par les cheveux...

**M. Daniel Millaud.** C'est paradoxal ! (*Sourires*.)

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** N'est-ce pas, c'est paradoxal ! J'aime à vous l'entendre dire, monsieur le sénateur, mais ce le serait également pour vous-même et pour d'autres dans cet hémicycle ! (*Nouveaux sourires*.)

Si l'on voulait, disais-je, poursuivre ce parallèle jusqu'au bout, pourquoi ne pas demander au vérificateur de désigner son représentant à la commission départementale, car, après tout, c'est son supérieur hiérarchique qui le fait et non lui-même ? Je n'irai pas jusque là, car c'est quelque peu abusif, mais j'avoue être choqué par cette idée.

J'ajouterai une deuxième objection : la commission départementale n'est pas là pour dire le droit - en ce cas, on pourrait admettre qu'un conseil juridique ait sa place - mais pour apprécier les questions de fait. Certes, le fait et le droit, en matière de comptabilité, de fiscalité, sont parfois étroitement imbriqués.

C'est la raison pour laquelle, s'agissant notamment d'affaires où il y a eu vérification de comptabilité, nous avons ouvert la possibilité à un expert-comptable de siéger dans la commission, mais à condition qu'il soit désigné par les organisations professionnelles. Légaliser la présence de droit d'un conseil juridique reviendrait donc à dénaturer le rôle de la commission.

Enfin, troisième objection : en application du livre des procédures fiscales, il est prévu que, devant la commission départementale, le contribuable peut se faire assister par deux conseils de son choix - ce peut être, naturellement, un conseil juridique ou un conseil fiscal - qui peuvent l'accompagner et l'aider à défendre son dossier.

De là à prévoir la présence, au sein de la commission, d'une personne désignée par le contribuable lui-même, fût-ce sur une liste pré-arrêtée par les organisations professionnelles, il y a un pas que le Gouvernement ne souhaite pas franchir.

Compte tenu de l'effort que nous avons déjà fait en acceptant la présence de l'expert-comptable, compte tenu de la précision que je viens de vous rappeler s'agissant de l'article R. 62 du livre des procédures fiscales qui énonce que : « devant la commission départementale le contribuable peut se faire assister par deux conseils de son choix », je souhaiterais, monsieur le rapporteur, que vous acceptiez de retirer votre amendement, faute de quoi je demanderai à la Haute Assemblée de bien vouloir le rejeter.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je formulerai deux observations, monsieur le ministre.

Il est choquant, dites-vous, que le contribuable désigne son représentant. Mais, dans ce débat contradictoire, il y a, d'un côté, le contribuable, de l'autre, l'administration, qui désigne son représentant et lui donne des instructions. S'agissant du premier, ce sont les organismes professionnels qui désignent.

Je reconnais, en effet, que la désignation par le contribuable peut choquer quelque peu en première analyse. Mais c'est la raison pour laquelle la commission a demandé que le choix s'effectue sur une liste arrêtée par le président de la commission, qui, par ailleurs, aura toujours la faculté de refuser la désignation que propose le contribuable. Par conséquent, c'est déjà beaucoup moins choquant.

Vous avez formulé une autre objection, concernant le droit et le fait, et nous y avons été très sensibles. C'est la raison pour laquelle, contrairement à M. Dailly, nous n'avons pas retenu la formule « conseiller juridique », mais seulement celle de « conseiller fiscal », car ce dernier, de même que l'expert-comptable, aura plus à connaître du fait que du droit, ce qui ne serait pas le cas du conseiller juridique.

Cela étant, je reconnais, monsieur le ministre, que vous avez consenti un effort important en acceptant l'expert-comptable. Mais, c'est l'organisme professionnel qui sera amené à apprécier, et je me demande s'il sera fait souvent usage de cette disposition. Ce n'est pas certain.

Si donc vous acceptiez qu'il y ait automatiquement un expert-comptable désigné par l'organisme professionnel dans la commission, afin d'accroître sa technicité - je vous demanderai, d'ailleurs, de bien vouloir retenir la formule « expert-comptable ou conseiller fiscal » - nous pourrions accepter de modifier notre amendement en ce sens.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Sans reprendre toute l'argumentation que j'ai essayé de faire valoir tout à l'heure, monsieur le rapporteur, j'insisterai sur un seul point que vous

avez, sans doute involontairement, passé sous silence, c'est la présence du conseiller fiscal auprès du contribuable. Celui-ci est entouré, conseillé, il n'est pas seul devant l'administration.

Par ailleurs, l'administration est représentée, mais ce n'est pas en tant que vérificateur de base ou auteur de la vérification. D'ailleurs, vous le savez, il n'est pas rare que les commissions départementales rendent des avis qui ne soient pas ceux que demande l'administration.

Cela dit, monsieur le rapporteur, puisque vous faites un pas vers moi, je veux essayer d'en faire un vers vous. Je serais d'accord pour transformer la faculté en obligation à condition, bien sûr, que la procédure de désignation soit celle qui est prévue dans le texte.

Si vous en étiez d'accord, nous pourrions adopter cette rédaction définitive que je mettrai au point à un stade ultérieur du débat. En effet, nous n'allons pas rédiger, très rapidement, un sous-amendement dont les termes méritent d'être bien pesés.

Je vous remercie, en tout cas, de retirer votre amendement.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, l'amendement est-il retiré ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Monsieur le président, je préfère en demander la réserve jusqu'à la reprise de la séance de ce soir afin que nous ayons le temps de le rectifier. (*M. le ministre fait un signe d'assentiment.*)

**M. le président.** La réserve est ordonnée.

L'amendement n° 4 est donc réservé jusqu'à la reprise de la séance de ce soir.

Par amendement n° 5, M. Fosset, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le premier alinéa du texte présenté pour l'article 1651 du code général des impôts par les mots : « ayant au moins le grade d'inspecteur principal. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** L'article 1651 actuel du code général des impôts précise que les représentants de l'administration doivent au moins avoir le grade d'inspecteur principal. Or, cette précision ne figure plus dans le texte qui nous est proposé.

Je sais bien que cette précision peut être apportée par un texte réglementaire. Cependant, que le législateur marque sa volonté que les représentants de l'administration doivent avoir un certain rang me paraît être d'une importance psychologiquement non négligeable.

Alors, que cette disposition relève ou non du règlement, ce n'est pas un problème. D'ailleurs, l'Assemblée nationale, par voie d'amendement, a adopté, avec l'accord du Gouvernement, des dispositions de nature véritablement réglementaire - je pense notamment à l'article 4 A.

A mon avis, cette précision pourrait donc, sans grand inconvénient, être insérée dans le texte.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je ferai simplement remarquer à M. le rapporteur que si des dispositions d'ordre réglementaire ont été adoptées par l'Assemblée nationale, c'est après que j'ai souligné qu'elles étaient de nature réglementaires et après l'avoir regretté.

Cependant, pour être agréable à la Haute Assemblée, je ne m'opposerai pas à l'adoption de cet amendement et je m'en remettrai donc à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, sur lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Par amendement n° 6, M. Fosset, au nom de la commission, propose de compléter le texte présenté pour l'article 1651 du code général des impôts par un alinéa ainsi rédigé :

« Le président de la commission peut, à la demande du contribuable, désigner un expert pour éclairer la commission sur tout ou partie du dossier. L'opinion de l'expert est communiquée à tous les membres de la commission et au contribuable. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** J'ai annoncé cet amendement en défendant l'amendement n° 4. Il vise à permettre de désigner un expert pour éclairer la commission sur tout ou partie du dossier.

Pourquoi ? Désormais, la commission aura à examiner des dossiers beaucoup plus complexes que par le passé, en particulier ceux qui font suite à une vérification approfondie de la situation fiscale. Ces situations complexes peuvent nécessiter l'élaboration d'un rapport supplémentaire établi par un expert. Aussi, donner au président de la commission la faculté, à la demande du contribuable, de désigner un expert pour éclairer la commission, peut, dans certains cas, se révéler utile.

Quant à la rémunération de l'expert qui se pose alors, elle relève d'une disposition de caractère réglementaire (*M. le ministre sourit.*) Je ne verrai d'ailleurs aucun inconvénient, puisque c'est sur la demande du contribuable qu'intervient l'expert, que ce soit celui-ci qui en supporte les frais.

Je souhaite, monsieur le ministre, que vous acceptiez cet amendement qui ne fait qu'offrir une faculté au président de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le Gouvernement n'est guère enthousiaste. Je crains en effet que, d'amendement en amendement, nous ne transformions les commissions départementales en véritables juridictions de première instance, ce qui n'est pas le rôle que nous voulons leur donner et ce qui risque de compliquer les procédures et d'allonger encore les délais.

Ces commissions vont être chargées d'affaires supplémentaires - vous l'avez dit vous-même, monsieur le rapporteur. Est-il dans l'intérêt du contribuable de multiplier les incidents éventuels de procédure, d'allonger les délais ? Je n'en suis pas convaincu.

La composition de la commission telle qu'elle a évolué, du fait du texte du Gouvernement ou des amendements déjà adoptés, présente déjà, à mon avis, un certain nombre de garanties. Je les rappelle.

Les représentants des contribuables sont désignés par des organisations ou par des organismes professionnels.

Autre argument que je n'ai pas évoqué tout à l'heure, le contribuable a la possibilité de demander que l'un des représentants des contribuables soient désignés par l'organisation professionnelle à laquelle il appartient. Par exemple, si je suis commerçant, je demanderai à mon syndicat de désigner un représentant.

La présence d'un expert-comptable est maintenant obligatoire.

Le président de la commission a d'ores et déjà la faculté de demander un complément d'information à l'administration - il peut renvoyer le dossier - ou déléguer deux membres de la commission - un représentant des contribuables et un représentant de l'administration - effectuer un complément d'enquête sur place.

Toute une série de garanties sont donc déjà prévues.

Par ailleurs, nous savons trop, hélas ! - ce n'est pas une critique mais un simple constat - que le recours à l'expertise devant les juridictions civiles donne parfois lieu à des délais considérables.

Voilà pourquoi je suis quelque peu réservé. Je ne veux pas avoir l'air de m'opposer à un perfectionnement du texte ou au travail du rapporteur, mais je me demande s'il ne pourrait pas, malgré tout, comme j'ai déjà fait une concession sur le premier amendement et que le Sénat a adopté le deuxième, revoir sa position et éviter qu'on ne sophistique trop le système.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je suis toujours sensible aux arguments qu'invoque M. le ministre. La preuve, c'est que, moi aussi, j'ai fait une concession très importante s'agissant de l'amendement n° 4.

En ce qui concerne la possibilité de recourir à un expert, je comprends les réserves du Gouvernement. Toutefois, la commission des finances a estimé que cette commission départementale revêtait une grande importance et qu'il fallait lui donner les moyens d'éviter le contentieux.

Je rappelle que, dans cet amendement, il ne s'agit que d'une faculté qui est accordée au président de la commission. Il n'en abusera pas, vous pouvez en être certain, pour ne pas surcharger de travail la commission. Cependant des cas très « épineux » peuvent se présenter, en particulier, je le répète, à l'occasion d'une vérification de situation fiscale qui nécessite l'intervention de l'expert.

Pour autant, il ne s'agit pas d'étendre la compétence de la commission aux questions de droit. Seuls les faits la concernent et, précisément, ils sont parfois très complexes.

Le contribuable pourra demander la désignation d'un représentant de sa profession dites-vous. Certes, mais un coiffeur représentera un coiffeur et ses compétences en matière fiscale seront en principe assez limitées !

Dans ces conditions, il peut se révéler nécessaire et utile pour la commission et pour l'administration, comme pour le contribuable, qu'un expert ait « débroussaillé », si vous me permettez d'employer ce terme, la question.

Je le répète, il ne s'agit pas de recourir systématiquement à l'assistance d'un expert, mais seulement, quand le dossier est trop compliqué, d'offrir cette faculté au président de la commission.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je rappelle qu'il s'agit pour la commission d'apprécier des questions de fait. Pour reprendre l'exemple cité par M. Fosset, un coiffeur, représentant de l'organisation professionnelle, est la personne la mieux qualifiée pour savoir - en effet, c'est de cela qu'il s'agit - combien de temps il faut pour faire une coupe de cheveux et non pas qu'elle est l'intention du législateur lorsqu'il a prévu telle ou telle disposition du code général des impôts.

Je le répète, la présence obligatoire d'un expert-comptable, d'un représentant de l'organisation professionnelle qui connaît le métier et la possibilité, déjà, pour le président de demander tous les compléments d'enquête que j'évoquais, me semblent suffisants.

Je reviens sur l'argument que j'ai déjà évoqué tout à l'heure, à savoir la perte de temps qui résulterait de cette procédure, indépendamment d'ailleurs de son coût. Dans le cas d'affaires très complexes, il est évident que les commissions départementales n'aboutiront pas et que la deuxième étape, qui est le contentieux à proprement parler, quand il n'y a pas de transaction avec l'administration, se révélera nécessaire. Or, il faut bien savoir que la plus grande part des affaires concernent malgré tout des dossiers qui ne sont pas d'une complexité extraordinaire. Le redressement fiscal pour application du régime de la consolidation du bénéfice mondial n'est pas un dossier qui sera traité devant la commission départementale !

J'insiste donc, et je franchis une étape supplémentaire dans l'escalade de notre dialogue, en souhaitant que le Sénat repousse cet amendement.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Je demande la parole, contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Je suis opposé à l'amendement de la commission des finances, parce que j'adhère aux arguments développés par M. le ministre. Pour une fois, je suis d'accord avec lui.

Je crains que notre rapporteur n'ait une fausse idée de ce qu'est la commission départementale des impôts directs. Par l'adoption de divers amendements, on va en dénaturer le rôle et la fonction, ce qui compliquera inutilement le dialogue entre l'administration fiscale et le contribuable.

Le contribuable pourra parfaitement exposer sa revendication, présenter son interprétation du dossier et se faire aider par un conseil fiscal de son choix.

L'amendement n'est ni justifié ni bien venu, c'est pourquoi le groupe socialiste votera contre.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Si je maintiens cet amendement, c'est parce que la commission des finances a souhaité éviter le plus possible le recours au contentieux et, par conséquent, donner au président de la commission départementale le maximum de facultés et à son action le maximum de souplesse pour les cas - peu nombreux - difficiles, en lui permettant de faire appel à l'expert.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Dans l'hypothèse où la Haute Assemblée adopterait cet amendement, se poserait le problème des délais de procédure et de l'incidence de ces délais sur la prescription.

En effet, à l'heure actuelle, tout ce qui précède l'avis de mise en recouvrement ne prolonge pas la prescription. Au cas où la commission départementale aurait affaire à un contribuable mal intentionné - nous raisonnons actuellement comme si seule l'administration l'était, mais il y a des contribuables mal intentionnés, qui font usage de toutes les possibilités de la procédure - à un contribuable faisant traîner la procédure de manière inconsiderée, alors se poserait le problème des délais de prescription et donc, éventuellement, de l'opportunité de savoir si la procédure devant la commission départementale suspend le délai de prescription.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je suis aussi obligé de répéter que le président de la commission est un magistrat du tribunal administratif et qu'il aura la capacité de refuser de donner suite à la demande du contribuable. Il appréciera si cette demande est fondée sur de bonnes ou sur de mauvaises intentions. Si elle est fondée sur de mauvaises intentions, il est évident qu'il refusera de donner suite à la demande.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux l'amendement n° 6, repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 52, MM. Masseret, Larue, Perrein, Mlle Rapuzzi, MM. Manet, Schwint, Régnauld, Delfau, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de compléter le texte présenté pour l'article 1651 du code général des impôts par l'alinéa suivant :

« L'expert-comptable visé au premier alinéa ne peut être celui qui tient la comptabilité du contribuable dont la situation est soumise à l'avis de la commission. Il ne peut également être celui qui a visé les documents fiscaux du contribuable lorsque celui-ci adhère à un centre de gestion agréé ou à une association agréée. Il ne doit également pas être commissaire aux comptes d'une société soumise à vérification. »

La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Dans le paragraphe I de l'article 1<sup>er</sup> concernant la composition de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, si nous sommes d'accord avec la substitution du mot : « doit », au mot : « peut », nous pensons, en revanche, que l'expert-comptable ne doit pas être une personne proche du contribuable ou mandaté par lui, de façon à conserver à la commission son caractère d'instrument technique et afin que l'avis de cet expert-comptable ne puisse être suspecté d'être partisan. Il ne doit donc, par conséquent, être lié ni de près ni de loin au contribuable.

Tel est l'objet de notre amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Sur le fond, la commission est favorable à cet amendement, mais elle fait observer qu'il s'agit d'une règle de déontologie qui sera automatiquement appliquée. Cet amendement ne paraît donc pas nécessaire.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le Gouvernement partage tout à fait l'avis de M. le rapporteur. Cela va de soi, nul ne peut être à la fois juge et partie. Les commissions qui comporteraient des membres ainsi désignés seraient irrégulières. L'amendement n'est donc pas utile.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission souhaite que M. Masseret veuille bien retirer son amendement, car il recevra automatiquement satisfaction.

**M. le président.** Monsieur Masseret, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Jean-Pierre Masseret.** Compte tenu des indications fournies par M. le ministre et des explications techniques complémentaires que m'a apportées M. le rapporteur, je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 52 est retiré.

Par amendement n° 35 rectifié, MM. Pluchet, François et les membres du groupe du rassemblement pour la République proposent de compléter *in fine* le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article 1651 A du code général des impôts par les mots suivants : « affiliés à l'organisation syndicale la plus représentative au plan national ».

La parole est à M. Barras.

**M. Jean Barras.** Cet amendement se justifie par le fait que l'organisation syndicale la plus représentative à l'échelon national regroupe, d'une part, le plus grand nombre d'agriculteurs et, d'autre part, est implantée dans tous les départements français.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Monsieur le président, l'amendement s'applique à une disposition qui est le fruit d'un amendement de l'Assemblée nationale.

Le projet de loi initial du Gouvernement tendait à faire désigner, pour la détermination du bénéfice agricole, les représentants des contribuables « par l'organisation syndicale d'exploitants agricoles la plus représentative », le niveau auquel devrait s'apprécier ce critère de représentativité n'étant pas précisé.

L'Assemblée nationale, soucieuse, à juste titre selon votre commission des finances, d'éviter tout monopole dans ce domaine, a préféré un éventail plus large et a donc proposé qu'ils soient désignés « par les fédérations départementales des syndicats d'exploitants agricoles ».

La commission des finances a approuvé la modification apportée par l'Assemblée nationale. Or l'amendement proposé va tout à fait à l'encontre puisque, en pratique, il conduirait à instituer un monopole de la représentativité des agriculteurs.

Nous sommes tous trop partisans du pluralisme pour accepter un tel monopole. C'est la raison pour laquelle, et avec regret, la commission des finances n'est pas favorable à cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur le président, je ne saurais mieux dire que le rapporteur de la commission des finances ! Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement.

**M. le président.** L'amendement est-il maintenu, monsieur Barras ?

**M. Jean Barras.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 35 rectifié est retiré.

Par amendement n° 7, M. Fosset, au nom de la commission, propose, dans le troisième alinéa du texte présenté pour l'article 1651 A du code général des impôts, après les mots : « sont désignés par », d'insérer les mots : « l'organisation ou ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Cet amendement, monsieur le président, est de caractère purement rédactionnel. Je pense que vous y serez sensible.

Dans le texte proposé pour l'article 1651 A du code général des impôts, qui reprend, d'ailleurs, le texte de l'actuel article 1651, en l'allégeant de ses dispositions réglementaire, il est question, au sixième alinéa, d'une « organisation professionnelle », tandis qu'au troisième alinéa, qui concerne la

détermination du bénéfice non commercial, il est fait mention de « l'organisme professionnel », ce qui correspond mieux, en effet, aux ordres dont sont souvent dotées les professions libérales.

Il serait bon que le troisième alinéa, qui vise tout contribuable, qu'il soit dans la dépendance d'une organisation ou d'un organisme et quelle que soit la catégorie dont il relève, fasse référence aussi à l'organisation professionnelle ». Il paraît donc utile de citer ici les deux types de formation.

Je présenterai par la suite une série d'amendements de coordination qui tendent à citer, en effet, les deux types d'organisation, puisque cette représentation s'applique à tous les contribuables.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur le président, la remarque de M. le rapporteur est fort judicieuse. Par conséquent, le Gouvernement est favorable à l'adoption de cet amendement, comme il le sera à celle des amendements de même nature qui vont suivre.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 8, M. Fosset, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit la fin de la première phrase du sixième alinéa du texte proposé pour l'article 1651 A du code général des impôts : « ... une organisation ou un organisme professionnel ou interprofessionnel, national, régional ou local, de son choix. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Dans sa première partie, cet amendement est de coordination alors que sa seconde partie concerne une autre question.

L'obligation actuelle faite au contribuable d'appartenir à l'organisation dont il sollicite la désignation peut, en effet, comporter un double inconvénient : ou bien le contribuable n'appartient à aucune organisation et il ne peut user de la faculté qui lui est offerte ; ou bien il appartient à une organisation, mais ne souhaite pas, pour des raisons personnelles, se faire représenter par elle, préférant un autre organisme ou une autre organisation plus proche de ses préoccupations professionnelles.

C'est pourquoi il nous semble préférable de lui laisser le choix de l'organisme ou de l'organisation qui assurera sa représentation.

Tel est l'objet de la seconde partie de l'amendement, la première restant, de toute façon, nécessaire.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 66, M. André Fosset, au nom de la commission, propose, dans la seconde phrase du sixième alinéa du texte présenté pour l'article 1651 A du code général des impôts, après les mots : « cette organisation », d'insérer les mots : « ou de cet organisme ».

Cet amendement a déjà été défendu par M. le rapporteur et le Gouvernement a fait savoir par avance qu'il y était favorable.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 66, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 9, M. Fosset, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté pour l'article 1651 B du code général des impôts, de remplacer les mots : « organisations les plus représentatives » par les mots : « organisations ou organismes les plus représentatifs ».

Cet amendement, lui aussi, a déjà été défendu par M. le rapporteur.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 10, M. Fosset, au nom de la commission, propose de compléter ce même texte par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, lorsque le contribuable choisit pour le représenter un expert-comptable ou un conseil fiscal dans les conditions visées à l'article 1651, le président de la commission détermine celui des représentants du contribuable visés à l'alinéa précédent qui est ainsi remplacé. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Cet amendement n'aura plus d'objet après l'accord que nous matérialiserons par le dépôt d'un amendement n° 4 rectifié à l'article 1651 du code général des impôts. Par conséquent, j'en demande la réserve.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de réserve ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** En conséquence, la réserve est ordonnée et l'amendement n° 10 sera, lui aussi, examiné à la reprise de la séance.

Par amendement n° 11, M. Fosset, au nom de la commission, propose, dans le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article 1651 C du code général des impôts, avant le mot : « organismes », d'insérer les mots : « organisations ou ».

Cet amendement a déjà été défendu par M. le rapporteur et le Gouvernement a déclaré qu'il y était favorable.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 12, M. Fosset, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit la fin de la première phrase du troisième alinéa de ce même texte : « ... une organisation ou un organisme professionnel ou interprofessionnel, national, régional, ou local, de son choix. »

Cet amendement, lui aussi, a déjà été défendu par M. le rapporteur et M. le ministre s'y est déclaré favorable.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 67, M. André Fosset, au nom de la commission, propose, dans la seconde phrase du troisième alinéa de ce même texte, après les mots : « cette organisation », d'insérer les mots : « ou de cet organisme »

La situation est identique.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 67, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 36 rectifié, MM. Pluchet, François et les membres du groupe du rassemblement pour la République proposent, dans le premier alinéa du texte présenté pour l'article 1651 D du code général des impôts, après les mots : « syndicats d'exploitants agricoles », d'insérer les mots : « affiliées à l'organisation syndicale la plus représentative au plan national ».

La parole est à M. Barras.

**M. Jean Barras.** Je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 36 rectifié est retiré.

Par amendement n° 13, M. Fosset, au nom de la commission, propose, dans la seconde phrase du texte présenté pour l'article 1651 E du code général des impôts, avant le mot : « organismes », d'insérer les mots : « organisations ou ».

Cet amendement a déjà été défendu par M. le rapporteur et accepté par M. le ministre.

Personne ne demande la parole ?...

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 14, M. Fosset, au nom de la commission, propose de compléter le texte présenté pour l'article 1651 F du code général des impôts par deux alinéas ainsi rédigés :

« Toutefois lorsque le contribuable choisit pour le représenter un expert-comptable ou un conseil fiscal dans les conditions visées à l'article 1651, le président de la commission détermine celui des représentants du contribuable visés à l'alinéa précédent qui est ainsi remplacé.

« Le contribuable peut s'opposer à la désignation d'un des représentants des contribuables pour des motifs tirés de la protection de sa vie privée. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Monsieur le président, je tiens tout d'abord à rectifier cet amendement en supprimant son second alinéa. Sur cette partie du texte, je me rallie, en effet, à l'amendement n° 38 que défendra M. Millaud dans quelques instants.

Par ailleurs, pour les raisons que j'ai indiquées tout à l'heure à propos de l'amendement n° 4, je demande la réserve de cet amendement n° 14 rectifié jusqu'à la reprise de nos travaux.

**M. le président.** Je suis effectivement saisi d'un amendement n° 14 rectifié, présenté par M. Fosset, au nom de la commission, et tendant à compléter le texte proposé pour l'article 1651 F du code général des impôts par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois lorsque le contribuable choisit pour le représenter un expert-comptable ou un conseil fiscal dans les conditions visées à l'article 1651, le président de la commission détermine celui des représentants du contribuable visés à l'alinéa précédent qui est ainsi remplacé. »

M. le rapporteur en demande la réserve.

Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Il n'y a pas d'opposition ?...

La réserve est ordonnée.

Par amendement n° 38, M. Millaud et les membres du groupe de l'union centriste proposent de compléter le texte présenté pour l'article 1651 F du code général des impôts par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour des motifs tirés de la protection de sa vie privée, le contribuable peut demander la saisine de la commission d'un autre département. Ce département est choisi par le président du tribunal administratif dans le ressort de ce tribunal. »

La parole est à M. Millaud.

**M. Daniel Millaud.** Cet amendement propose qu'un contribuable, pour des motifs absolument personnels concernant sa vie privée, ait la possibilité de demander qu'une commission d'un autre département puisse se saisir de son problème.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 38.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Je demande la parole, contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Une telle disposition est de nature à compliquer à l'extrême la vie de l'administration. En effet, si n'importe quel contribuable peut demander la saisine d'une commission d'un autre département, se produiront des

transferts de dossiers et des retards dans l'analyse des différends. A mon avis, ce n'est pas une bonne méthode de fonctionnement administratif.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Il est vrai que cette possibilité de transfert à une commission d'un autre département ne facilitera pas les choses, mais elle sera certainement peu utilisée.

Ce qui justifie l'amendement, c'est que cette disposition constitue un élément de protection de la vie privée du contribuable qui n'est pas négligeable. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il doit être adopté.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 38, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(Après une première épreuve à main levée, déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

**M. le président.** Le vote sur l'article 1<sup>er</sup> est réservé.

#### Article additionnel

**M. le président.** Par amendement n° 39, M. Millaud et les membres du groupe de l'union centriste proposent d'insérer, après l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Dans le second alinéa de l'article 164 C du code général des impôts, entre les mots " qui " et " justifient ", insérer les mots : " résident dans un territoire d'outre-mer ou ".

« II. - La perte de recettes entraînée par l'application du paragraphe I est compensée par un relèvement à due concurrence des tarifs du droit de consommation applicable aux différents groupes de produits visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Millaud.

**M. Daniel Millaud.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens, en préalable, par souci d'honnêteté, à déclarer que je ne suis pas pénalisé par les dispositions de l'article 164 C du code général des impôts.

Cet article précise que les personnes qui n'ont pas leur domicile fiscal en France mais qui y disposent d'une ou plusieurs habitations, à quelque titre que ce soit, directement ou sous le couvert d'un tiers, sont assujetties à l'impôt sur le revenu sur une base égale à trois fois la valeur locative réelle de cette ou de ces habitations à moins que les revenus de source française des intéressés ne soient supérieurs à cette base, auquel cas le montant de ces revenus sert de base d'impôt.

Cette législation remonte à 1976. A l'époque, elle était peut-être justifiée. En effet, pour la Nouvelle-Calédonie, c'était la fin du boom sur le nickel et nombre de Calédoniens avaient peut-être spéculé dans l'immobilier en métropole. En ce qui concerne mon territoire, c'était la fin de ce développement économique fabuleux, mais artificiel, engendré par la présence du centre d'expérimentations du Pacifique.

**M. Charles de Cuttoli.** Elle a été faite également pour les Français de l'étranger, sous le gouvernement Chirac !

**M. Daniel Millaud.** C'est exact. Mais aujourd'hui cette disposition procède, en réalité, d'une profonde méconnaissance de la fiscalité en vigueur dans les territoires d'outre-mer, en particulier dans celui que je représente à la Haute Assemblée.

En effet, les impôts directs existent, notamment l'impôt sur les bénéfices des sociétés, l'impôt sur le chiffre d'affaires. J'ai pu remarquer que l'ensemble des impositions directes sont, à peu de choses près, comparables en pourcentage à ce qui existe en France métropolitaine. Par ailleurs, non seulement les salariés ne paient pas d'impôt sur le revenu, mais il n'y a pas de T.V.A. et les droits d'entrée sont modulés, en exonérant de ces droits les produits de première nécessité. Evidemment, nous ne pouvons pas peser sur l'impôt sur la distance car 50 p. 100 de nos importations sont d'origine française. Or, le coût du fret est élevé, surtout sur les armements battant pavillon français.



En outre, les exigences de la loi de 1976 apparaissent aujourd'hui à la fois injustes et incohérentes.

Elles sont injustes car la plupart des acquisitions ou locations immobilières sont effectuées en vue de loger des enfants qui poursuivent des études supérieures.

Ces exigences sont incohérentes car investir en France, c'est participer au développement économique de notre pays, c'est, éventuellement, venir y passer des vacances, y dépenser de l'argent, donc participer également au développement de cette activité économique qu'est le tourisme.

Incohérentes encore car, depuis l'année dernière - c'est la raison pour laquelle j'interviens cette année - les contribuables métropolitains bénéficient de dégrèvement quand ils investissent dans l'immobilier sur mon territoire.

Je veux souligner aussi les effets pervers qui se manifestent aujourd'hui. Compte tenu des possibilités d'investissement à l'étranger, monsieur le ministre, mes compatriotes polynésiens achètent de préférence des biens immobiliers à l'étranger, notamment en Nouvelle-Zélande.

Telles sont les raisons pour lesquelles je demande au Sénat d'adopter mon amendement, qui a pour objet d'exonérer de cette taxation - je la considère comme injustifiée - nos compatriotes qui résident dans les territoires d'outre-mer.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** En raison du gage proposé, la commission souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement avant de se prononcer.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur Millaud, le présent projet de loi concerne les procédures fiscales et non l'assiette de l'impôt, la matière fiscale proprement dite. Aussi, cet amendement ne me paraît pas être vraiment lié à l'objet du texte que nous examinons.

Cela dit, sur le fond, comme vous le savez, monsieur Millaud, cet article 164 C du code général des impôts ne s'applique pratiquement qu'aux seuls Polynésiens puisqu'il n'est pas applicable dès lors que le redevable est soumis dans son pays de résidence à un impôt personnel sur l'ensemble de son revenu. Il ne s'applique pas non plus à ceux qui résident dans un pays ou un territoire ayant signé une convention fiscale avec la France. Aussi, l'ensemble des résidents français dans les territoires d'outre-mer, à l'exception, il est vrai, des Polynésiens, échappent à cet article 164 C.

En outre, vous le savez aussi, une convention fiscale est en cours de négociation entre la France et le territoire de Polynésie et, dès lors qu'elle aura été signée, cet article ne s'appliquera plus. Toutefois, il est nécessaire de le conserver pour une éventualité qui ne me vient pas à l'esprit dans l'immédiat. Mais, compte tenu de ce qui existe dans les autres territoires et de la négociation de cette convention fiscale avec la Polynésie, l'abrogation de cet article ne s'impose pas. De plus, comme l'a dit M. le rapporteur, le gage que vous proposez, c'est-à-dire l'augmentation de 7 p. 100 des droits de timbre de dimension, me paraît tout à fait inopportun.

Telles sont les raisons pour lesquelles, monsieur Millaud, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 39 est-il maintenu ?

**M. Daniel Millaud.** Compte tenu de l'engagement que vient de prendre le Gouvernement, je retire mon amendement. Mais si cet engagement n'était pas tenu, je déposerais un amendement identique à l'occasion de l'examen du budget.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je n'aurai alors plus d'argument. (Sourires.)

**M. le président.** L'amendement n° 39 est retiré.

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - I. - a) Le défaut ou l'insuffisance dans le paiement ou le versement tardif de l'un des impôts, droits, taxes, redevances ou sommes établis ou recouverts par la direction générale des impôts donnent lieu au versement d'un intérêt de retard qui est dû indépendamment de toutes sanctions.

« b) Le taux de l'intérêt de retard est fixé pour l'entrée en vigueur de la présente loi à 0,75 p. 100 par mois. Il s'applique sur le montant des sommes mises à la charge du contribuable ou dont le versement a été différé.

« c) L'intérêt de retard est calculé à compter du premier jour du mois suivant celui au cours duquel l'impôt devait être acquitté jusqu'au dernier jour du mois de paiement.

« Toutefois, en matière d'impôt sur le revenu, le point de départ du calcul de l'intérêt de retard est le 1<sup>er</sup> juillet de l'année suivant celle au titre de laquelle l'imposition est établie.

« En cas d'imposition établie dans les conditions fixées aux articles 201 à 204 du code général des impôts, le point de départ du calcul de l'intérêt de retard est le premier jour du quatrième mois suivant celui de l'expiration du délai de déclaration.

« L'intérêt de retard n'est pas dû lorsque sont applicables les dispositions du deuxième alinéa de l'article 1728 du code général des impôts ou les sanctions prévues aux articles 1791 à 1825 F du même code ; il cesse d'être décompté lorsque les majorations prévues aux articles 1761 et 1762 *quater* du même code sont applicables.

« II. - Lorsqu'une personne physique ou morale, ou une association tenue de souscrire une déclaration ou de présenter un acte comportant l'indication d'éléments à retenir pour l'assiette ou la liquidation de l'un des impôts, droits, taxes, redevances ou sommes visés au paragraphe I s'abstient de souscrire cette déclaration ou de présenter cet acte dans les délais, le montant des droits mis à la charge du contribuable ou résultant de la déclaration ou de l'acte déposé tardivement est assorti :

« 1<sup>o</sup> De l'intérêt de retard visé au paragraphe I ; toutefois, son décompte est arrêté soit au dernier jour du mois de la notification de redressement, soit au dernier jour du mois au cours duquel la déclaration ou l'acte a été déposé ;

« 2<sup>o</sup> Et d'une majoration de 10 p. 100.

« Cette majoration est portée :

- à 40 p. 100, lorsque le document n'a pas été déposé dans les trente jours suivant la réception d'une mise en demeure notifiée par pli recommandé d'avoir à le produire dans ce délai ;

- à 80 p. 100, lorsque le document n'a pas été déposé dans les trente jours suivant la réception d'une deuxième mise en demeure notifiée dans les mêmes formes que la première.

« Toutefois, cette majoration n'est applicable qu'à partir du premier jour du septième mois suivant celui de l'expiration du délai de six mois prévu à l'article 641 du code général des impôts.

« III. - Lorsque la déclaration ou l'acte mentionnés au paragraphe II font apparaître une base d'imposition ou des éléments servant à la liquidation de l'impôt insuffisants, inexacts ou incomplets, le montant des droits mis à la charge du contribuable est assorti :

1<sup>o</sup> De l'intérêt de retard visé au paragraphe I. Toutefois, son décompte est arrêté au dernier jour du mois de la notification de redressement. En cas d'échelonnement des impositions supplémentaires, le décompte est arrêté au dernier jour du mois au cours duquel le rôle doit être mis en recouvrement ;

« 2<sup>o</sup> Et d'une majoration de 40 p. 100 si la mauvaise foi de l'intéressé est établie ou de 80 p. 100 s'il s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses ou d'abus de droit au sens de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales.

« IV. - Dans le cas d'évaluation d'office des bases d'imposition prévue à l'article L. 74 du livre des procédures fiscales, les suppléments de droits mis à la charge du contribuable sont assortis, outre l'intérêt de retard calculé dans les conditions définies au paragraphe I et au 1<sup>o</sup> du paragraphe III, d'une majoration de 150 p. 100.

« V. - Tout retard dans le paiement des impôts, droits, taxes, redevances ou sommes quelconques qui doivent être versés aux comptables de la direction générale des impôts donne lieu au versement :

« 1<sup>o</sup> De l'intérêt de retard visé au paragraphe I. Toutefois, l'intérêt est calculé à compter du premier jour du mois qui suit le dépôt de la déclaration ou de l'acte comportant reconnaissance par le contribuable de sa dette ou, à défaut, la réception de l'avis de mise en recouvrement émis par le comptable.

« Pour toute somme devant être acquittée sans déclaration préalable, l'intérêt est calculé à partir du premier jour du mois suivant celui au cours duquel le principal aurait dû être acquitté jusqu'au dernier jour du mois de paiement.

« 2° Et d'une majoration de 5 p. 100 du montant des sommes dont le versement a été différé. Cette majoration n'est pas applicable lorsque le dépôt tardif de la déclaration ou de l'acte visés au paragraphe II est accompagné du paiement des droits.

« L'intérêt et la majoration sont également applicables en cas de paiement tardif aux comptables directs du Trésor des sommes dues au titre de la taxe sur les salaires mentionnée à l'article 1679 du code général des impôts.

« VI. - Les articles 1727, 1729, 1731, 1733, 1734 et le premier alinéa de l'article 1728 du code général des impôts sont abrogés. »

Par amendement n° 53, MM. Masseret, Larue, Perrein, Mlle Rapuzzi, MM. Manet, Schwint, Régnauld, Delfau, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, dans la première phrase du deuxième alinéa - b - du paragraphe I de cet article, de remplacer les mots : « à 0,75 p. 100 par mois » par les mots : « est sur une base annuelle, égal au taux de base bancaire majoré de 2 points ».

La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** L'article 2 concerne le régime de l'intérêt de retard et des pénalités fiscales. Le Gouvernement nous propose, à cet égard, une harmonisation du système actuel qui est sans doute assez complexe et qui constitue, il est vrai, un maquis sinon inextricable du moins fort complexe.

Le Gouvernement entend appliquer une pénalité unique d'intérêt de retard égale à 0,75 p. 100 par mois.

Le groupe socialiste n'a pas d'objection à formuler sur le principe. Cependant, il considère que ce pourcentage est insuffisant car il est inférieur au taux des prêts bancaires. Ainsi, certains contribuables pourraient se constituer une trésorerie sur le dos de la collectivité nationale. C'est pourquoi nous souhaitons que cet intérêt de retard soit égal au taux de base bancaire majoré de deux points.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement et elle le regrette pour M. Masseret. Ce taux de 0,75 p. 100, dites-vous, monsieur Masseret, est inférieur au taux de base bancaire. Il est certes légèrement inférieur à ce taux, mais il est au moins égal au taux de rémunération des placements. Par conséquent, il constitue une juste moyenne, à laquelle la commission préfère s'en tenir. Elle vous demande donc de bien vouloir retirer cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le Gouvernement demande également le retrait de cet amendement. En effet, 9 p. 100 par an, cela correspond à la moyenne des taux constatés sur le marché obligataire. Si on ajoute 2 p. 100 au taux de base bancaire, ce n'est plus alors le prix du temps, c'est déjà une pénalisation. Il faut être clair sur ce point.

Dans ce projet de loi, nous avons voulu distinguer le prix du temps et la pénalité...

**M. Roger Chinaud.** Très bien !

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** ... qui, d'ailleurs, vont se cumuler car, dans certains cas, le régime sera plus sévère qu'à l'heure actuelle. Ne commençons donc pas à embrouiller le système en introduisant de la pénalisation dans le prix du temps.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 53, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 15, M. Fosset, au nom de la commission, propose de compléter le cinquième alinéa du paragraphe II de l'article 2 par les mots : « ce délai est fixé à quatre-vingt-dix jours pour la présentation à l'enregistrement de la déclaration mentionnée à l'article 641 du code général des impôts ; ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Dans la discussion générale, j'ai indiqué que le système de l'intérêt de retard et de pénalisation proposé est à la fois plus clair et plus cohérent que celui qui est actuellement en vigueur et dont l'application est parfois difficile.

Néanmoins, le nouveau système, en raison même de cette cohérence, est, dans certains cas, plus pénalisant que le système actuel, ce qui n'est pas très conforme aux intentions manifestées par le rapport Aicardi. Mais, je le répète, il faut donner à l'administration les moyens de lutter contre les négligences, les mauvais payeurs et, plus encore, les fraudeurs. On comprend parfaitement, par exemple, la nécessité de la rigueur en matière de recouvrement de la T.V.A. puisqu'il s'agit d'argent encaissé pour le compte du Trésor et qui doit donc être rapidement reversé. On comprend également la sévérité en matière d'impôt sur les sociétés ou d'impôt sur le revenu puisque le redevable peut prévoir plusieurs mois à l'avance qu'il devra acquitter la somme mise en recouvrement.

En revanche, l'ouverture d'une succession constitue un événement par nature imprévisible. L'évaluation du patrimoine donne souvent lieu à de nombreuses difficultés. Les aliénations de biens auxquels il est parfois nécessaire de procéder pour acquitter les droits de succession sont à l'origine de difficultés encore plus grandes. Aussi, il convient de se montrer beaucoup plus souple en matière de délais. Le préjudice qui en résulterait pour le Trésor ne serait pas plus important que si le *de cuius* avait vécu quelques mois de plus, pour sa satisfaction personnelle et celle des siens.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** C'est là un excellent amendement, monsieur le président, et le Gouvernement est tout à fait favorable à son adoption.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Toujours sur l'article 2, je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 16 rectifié, est présenté par M. Fosset, au nom de la commission.

Il est ainsi rédigé :

« A. - Compléter le paragraphe II de cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas où, en l'absence de déclaration dans le délai visé à l'alinéa précédent, un ou plusieurs acomptes provisionnels ont été versés au plus tard trois mois après l'expiration du délai fixé à l'article 641 du code général des impôts, la date d'application de l'intérêt de retard visé au paragraphe I est reportée au premier jour du quatrième mois suivant le délai fixé audit article. Dans cette situation, l'intérêt de retard ainsi que la majoration de 10 p. 100 visée au paragraphe II ne portent que sur la différence entre le montant des droits à régler et le montant de la ou des sommes versées.

« B. - Après le paragraphe II de cet article, insérer un paragraphe nouveau ainsi rédigé :

« La perte de ressources résultant du dernier alinéa du paragraphe II ci-dessus est compensée par un relèvement à due concurrence des tarifs du droit de consommation applicable aux différents groupes de produits visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

Le second, n° 40, est présenté par M. Millaud et les membres du groupe de l'union centriste.

Il tend à compléter le paragraphe II de ce même article par deux alinéas ainsi rédigés :

« Dans le cas où, à défaut de dépôt de la déclaration de succession dans le délai fixé au précédent alinéa, des acomptes provisionnels sont versés sur le montant des droits exigibles, l'intérêt de retard visé au I de l'article ne s'applique à compter de ces versements qu'à due concurrence des sommes restant à payer et la majoration visée



au II ne porte que sur la différence entre le montant des droits à régler et le montant des acomptes provisionnels versés.

« La perte de ressources résultant du précédent alinéa est compensée par un relèvement à due concurrence des tarifs du droit de consommation applicable aux différents groupes de produits visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 16 rectifié.

**M. André Fosset, rapporteur.** C'est le même esprit qui a guidé la commission quand elle a rédigé cet amendement, qui fait suite à un amendement adopté par l'Assemblée nationale. Il n'apporte pas une grande novation ; la disposition qu'il préconise, en effet, si elle ne figure pas dans les textes, est déjà appliquée dans les faits.

Elle a pour objet de favoriser les payeurs de bonne volonté.

Je l'ai dit tout à l'heure, les règlements de succession sont extrêmement complexes ; il est donc difficile dans les six mois - et même dans les treize mois maintenant - de déposer la déclaration et d'acquitter le montant des droits de succession.

L'amendement de l'Assemblée nationale, s'il supprime la pénalité, pendant les six premiers mois qui suivent les six mois accordés pour le dépôt de la déclaration, ne supprime pas l'intérêt de retard.

Nous souhaiterions, nous, pour favoriser les contribuables de bonne volonté, qu'à la fois l'intérêt de retard et la pénalité ne soient appliqués que pour le temps qui court à partir du neuvième mois - pour tenir compte de l'amendement de l'Assemblée nationale - et pour les sommes qui restent à devoir.

Tel est l'objet de cet amendement, qui, j'en suis bien conscient, propose un gage qui n'est pas bon. C'est la raison pour laquelle je souhaiterais que le Gouvernement veuille bien, éventuellement, le prendre à son compte.

**M. le président.** La parole est à M. Millaud, pour présenter l'amendement n° 40.

**M. Daniel Millaud.** Je ne suis pas un spécialiste de droit fiscal - si toutefois le droit fiscal existe...

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Ah oui, alors !

**M. Daniel Millaud.** ... mais j'ai le sentiment que mon amendement, qui a pratiquement le même objet que celui de la commission, est peut-être plus souple et plus humain et qu'il favorise davantage les héritiers.

J'aimerais avoir à ce sujet l'avis de M. le rapporteur.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Je souhaite, monsieur le président, connaître l'avis du Gouvernement sur les deux amendements.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** S'agissant de l'amendement n° 16 rectifié, je me bornerai à des considérations sur la date d'application de la majoration de 10 p. 100.

Je rappelle que le dernier alinéa du paragraphe II de l'article 2 du projet de loi, à la suite de l'adoption d'un amendement de la commission des finances de l'Assemblée nationale, accepté par le Gouvernement, prévoit déjà un report de six mois de l'application de cette majoration. Ce report, qui est destiné à tenir compte des difficultés parfois rencontrées par les notaires et les héritiers pour établir et faire enregistrer les déclarations, est accordé à tous les redevables.

Enfin, la réduction de l'assiette de la majoration de 10 p. 100 est une suggestion qui me paraît intéressante, mais je préférerais la retenir selon des modalités qui assurent une plus grande égalité de traitement entre les contribuables.

D'une manière générale, il me paraît en effet possible de répondre de manière beaucoup plus simple à la préoccupation des auteurs de l'amendement.

Je puis vous assurer que, conformément à la pratique actuelle, l'administration continuera à calculer le montant de l'intérêt de retard laissé à la charge des héritiers en tenant compte des acomptes versés spontanément avant la présentation de la déclaration à l'enregistrement, quel que soit leur montant et à partir des dates effectives de paiement - ce qui n'est pas le cas dans votre amendement.

Ensuite, je suis prêt à prendre en considération le fait que les héritiers qui versent spontanément des acomptes dans les douze mois suivant le décès, c'est-à-dire avant la date d'application de la majoration due, même en l'absence de toute mise en demeure de l'administration, manifestent ainsi leur intention de ne pas réellement éluder l'impôt.

En conséquence, j'indique au Sénat que, dans cette hypothèse, la base de calcul de la majoration de 10 p. 100 sera réduite des acomptes versés spontanément dans les douze mois suivant le décès ; je prends l'engagement de préciser expressément ce point dans l'instruction d'application de ce texte, qui sera rédigée dans les toutes prochaines semaines.

Sous le bénéfice de ces précisions - qui valent aussi pour l'amendement de M. Millaud - je souhaiterais que les amendements soient retirés ; les dispositions que le Gouvernement s'engage à prendre parviendront au même résultat d'une manière plus souple et plus simple.

**M. le président.** Monsieur Millaud, votre amendement est-il maintenu ?

**M. Daniel Millaud.** La déclaration du Gouvernement est suffisamment précise pour que je puisse le retirer.

**M. le président.** L'amendement n° 40 est retiré.

Monsieur le rapporteur, votre amendement est-il maintenu ?

**M. André Fosset, rapporteur.** M. le ministre vient de prendre des engagements qui vont tout à fait dans le sens que souhaitait notre commission des finances. Par conséquent, je me sens tout à fait autorisé à retirer notre amendement.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je vous remercie.

**M. le président.** L'amendement n° 16 rectifié est retiré.

Par l'amendement n° 3 rectifié, M. Taittinger et les membres du groupe de l'U.R.E.I. proposent :

« A. - De rédiger comme suit le dernier alinéa - 2° - du paragraphe III de l'article 2 :

« 2° Ou d'une majoration de 30 p. 100 si la mauvaise foi de l'intéressé est établie ou de 80 p. 100 s'il s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses au sens de l'article L 64 du livre des procédures fiscales ; »

« B. - Pour compenser la perte de recettes résultant du A ci-dessus, d'insérer, après le paragraphe III, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« La perte de recettes est compensée à due concurrence par un relèvement des tarifs du droit de consommation applicable aux différents groupes de produits visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Taittinger.

**M. Pierre-Christian Taittinger.** Je veux indiquer en commençant que si cet amendement est rectifié, c'est parce qu'il a fallu trouver un gage - éternel problème, monsieur le ministre !

Ne critiquez pas mon gage ; il n'a que le mérite d'exister. Il serait ô combien préférable que vous me demandiez de retirer cet amendement pour le reprendre à votre compte.

Cet amendement tend à revenir aux propositions de la commission Aicardi, dont le projet gouvernemental s'était écarté.

Le cumul des pénalités et des intérêts de retard va aboutir à un doublement des sanctions à l'égard des contribuables dits « de mauvaise foi ». Cette situation va s'aggraver du fait que pénalités et intérêts de retard ne sont pas déductibles des bénéfices professionnels ; aussi, la charge en résultant pour une entreprise va être plus que doublée, selon qu'il s'agit d'une société passible de l'impôt sur les sociétés ou d'une entreprise individuelle.

Par ailleurs, la notion de mauvaise foi, qui conditionne l'application de ces pénalités, est d'appréciation subjective. Votre texte ne la définit pas très clairement et précisément. Qu'est-ce que la mauvaise foi ? Quand se présume-t-elle ? Quand est-elle au contraire repoussée ? Rien ne nous le dit exactement.

Dans bien des cas, le poids exorbitant des nouvelles sanctions donnera des moyens de pression non négligeables au vérificateur.

Il serait regrettable, me semble-t-il, que le contribuable ne retienne, des mesures que vous nous proposez dans cette partie du texte, que celles qui aggraveraient de façon sensible les pénalités qui sont le plus couramment appliquées.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Compte tenu du gage, la commission souhaiterait entendre l'avis du Gouvernement avant de se prononcer.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je voudrais d'abord préciser que, pour les contribuables de bonne foi, avec le nouveau dispositif proposé par le Gouvernement, le taux de 0,75 p. 100 par mois d'intérêt de retard que j'évoquais tout à l'heure n'entraînera en aucun cas une aggravation des sanctions par rapport à la situation actuelle.

En revanche, il est exact que, dans certains cas, pour le contribuable de mauvaise foi, lorsqu'il y aura addition de l'intérêt de retard et de la pénalité, il pourra y avoir sanction plus forte. Mais c'est tout à fait dans l'esprit du texte que nous vous proposons : clarification, mais sanction plus lourde lorsque la mauvaise foi est avérée.

Vous me dites - sans doute à juste titre - que la notion de mauvaise foi est sujette à interprétation.

Je voudrais dire que, lorsque la Haute Assemblée - si elle en décide ainsi - aura voté le projet de loi, les choses seront mieux précisées, plus encadrées.

La bonne foi d'un contribuable est toujours présumée. Lorsque l'administration prétend appliquer la majoration de 40 p. 100, elle doit prouver la mauvaise foi et indiquer expressément ses motifs au contribuable concerné. Cela peut toujours donner lieu ensuite, bien sûr, à un contentieux.

En outre, en vue de renforcer les garanties du contribuable, et conformément à plusieurs propositions de la commission Aicardi, la loi de finances pour 1987 a prévu que la décision d'appliquer les pénalités pour mauvaise foi ou manœuvres frauduleuses serait prise par un supérieur hiérarchique du vérificateur ayant au moins le grade d'inspecteur principal et qu'en cas de sursis de paiement, qui ne peut plus être refusé désormais que pour insuffisance de garanties, celles-ci ne pourraient être exigées qu'à concurrence des pénalités de bonne foi.

Ces garanties me semblent amplement suffisantes pour éviter les dérapages sur le concept de mauvaise foi.

Reprenant l'argument de votre commission des finances sur la mauvaise qualité du gage, mais me fondant surtout sur l'excellence des arguments que je viens de développer, je souhaite donc cet amendement soit retiré.

**M. le président.** Monsieur Taittinger, votre amendement est-il maintenu ?

**M. Pierre-Christian Taittinger.** J'ai entendu M. le ministre. Ses arguments m'ont apporté un certain nombre d'apaisements. Je peux, dans ces conditions, retirer mon amendement.

Je dirai amicalement à M. le rapporteur de la commission des finances que je m'étais permis de lui emprunter ses gages. C'est donc avec un certain sourire que j'entendais sa réflexion sur mon gage.

**M. le président.** L'amendement n° 3 rectifié est retiré.

Par amendement n° 17, M. Fosset, au nom de la commission, propose :

« A. - Après le paragraphe V, d'insérer un paragraphe V *bis* ainsi rédigé :

« V *bis*. - L'intérêt dû pour retard dans le paiement des impôts, droits, taxes, redevances ou sommes visés au paragraphe V ci-dessus est déductible lorsqu'il s'applique à une imposition qui est elle-même déductible.

« B. - Après le paragraphe V *bis*, d'insérer un paragraphe V *ter* ainsi rédigé :

« V. *ter*. - La perte de recettes résultant du paragraphe V *bis* ci-dessus est compensée par un relèvement à due concurrence des tarifs du droit de consommation applicable aux différents groupes de produits visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je vais faire plaisir à M. Taittinger : la commission est parfaitement consciente de la « qualité » du gage qu'elle a choisi. Mais elle ne peut pas faire autrement.

Ici, de quoi s'agit-il ? Dans la législation actuelle, l'intérêt de retard est déductible lorsqu'il se rapporte à un impôt qui est lui-même déductible. Mais une distinction est opérée entre les pénalités dites « d'assiette », par principe non déductibles, et les pénalités dites « recouvrement », toujours déductibles dès lors que l'impôt correspondant est lui-même déductible.

Cet amendement ne fait que rappeler cette règle en ce qui concerne les intérêts de retard visés au paragraphe V de l'article 2. Je souhaiterais que le Gouvernement voulût bien y être attentif et, éventuellement, acceptât de le prendre à son compte.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur le président, si la rédaction de l'amendement se limitait bien à ce qui vient d'être dit, il n'y aurait pas de problème. Mais l'amendement serait inutile. Je rappelle qu'il existe à l'heure actuelle une très abondante jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle les pénalités de recouvrement sont déductibles lorsqu'elles s'appliquent à un impôt lui-même déductible.

De ce point de vue, il n'y a pas de problème. Il est tout à fait inutile d'inscrire cette disposition dans la loi, puisque la pratique constante du juge de l'impôt, qui s'impose à l'administration, va dans ce sens.

Je crains, en revanche, qu'une deuxième interprétation ne soit possible, car les termes utilisés dans l'amendement ne me paraissent pas exclure une interprétation selon laquelle l'intérêt pourrait être déductible dans le cas où le retard dans le paiement résulterait d'une insuffisance ou d'un défaut tardif de la déclaration.

De plus, dès lors qu'il ne vise que l'intérêt, le texte proposé pourrait également signifier, ce qui n'est sûrement pas l'objectif recherché, que la majoration de 5 p. 100 serait devenue dans tous les cas non déductible. Il existe là une ambiguïté.

Si M. le rapporteur vise exclusivement les pénalités de recouvrement, il a déjà satisfaction par la jurisprudence et par la pratique administrative et l'amendement n'est donc pas utile. S'il vise également certaines pénalités d'assiette dans des conditions qui me paraissent peu claires, alors l'amendement est contestable et je demanderai qu'il soit retiré.

Dans tous les cas de figure, je demande donc le retrait de l'amendement. J'espère avoir ainsi convaincu M. le rapporteur.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 17 est-il maintenu ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Monsieur le ministre, c'est parce que la rédaction actuelle nous paraissait remettre en question l'application de la jurisprudence telle que vous venez de la définir que nous avons élaboré cet amendement.

A partir du moment où vous nous dites que le texte actuel ne change rien à l'application des dispositions en vigueur, je consens très volontiers à retirer cet amendement.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je vous remercie, monsieur le rapporteur.

**M. le président.** L'amendement n° 17 est retiré.

Par amendement n° 60, M. Oudin et les membres du groupe du R.P.R. proposent d'ajouter, après le dernier paragraphe de l'article 2, un paragraphe ainsi rédigé :

« A la fin du deuxième alinéa de l'article 1741 du code général des impôts, les mots : "ou le chiffre de mille francs" sont supprimés. »

La parole est à M. Barras.

**M. Jean Barras.** L'article 1730 du code général des impôts dispose que les pénalités ne sont applicables que lorsque l'insuffisance des chiffres déclarés n'excède pas le dixième de la base d'imposition.

Cependant, le deuxième alinéa de l'article 1741 prévoit que l'action pénale n'est applicable, en cas de dissimulation, que si celle-ci excède le dixième de la somme imposable ou le chiffre de 1 000 francs.

Par conséquent, si un redressement est inférieur au dixième de la base imposable, il y a exonération des pénalités, mais l'administration peut quand même introduire une action pénale au-delà d'un redressement de 1 000 francs, ce qui est illogique, car une action pénale est bien plus grave.

Cette distorsion s'explique par la modification dans le temps dans synchronisation de deux textes qui, à l'origine, étaient similaires.

Comme il est dit dans l'exposé des motifs du projet de loi, le régime actuel des sanctions fiscales, issu d'une loi de 1963, est complexe, illogique et parfois irréaliste.

De son côté, la commission des finances, après avoir rappelé que la commission Aircardi avait préféré réformer le système des pénalités administratives dans le sens d'une plus grande équité plutôt que de transférer en bloc la répression des abus en matière fiscale au juge pénal, estime que le système actuel est complexe, injuste et inefficace, d'une lourdeur et d'une sévérité peu communes et que, en outre, la codification mêle sanctions administratives et sanctions pénales, de telle manière que le chapitre II du livre 2 du code général des impôts, intitulé pénalités, apparaît comme un maquis juridique inextricable.

Les pénalités et les infractions fiscales doivent suivre le même sort et cet amendement s'inscrit dans le souci de l'exposé des motifs du projet de loi, qui a pour objet de simplifier le régime des sanctions fiscales.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission est favorable à cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement.

L'article 1730 du code général des impôts, qui prévoit la non-application des pénalités fiscales lorsque l'insuffisance des chiffres déclarés n'excède pas le dixième de la base d'imposition, ne concerne pas tous les impôts, notamment la T.V.A.

Or les dissimulations en matière de T.V.A. peuvent représenter des sommes très importantes dans un domaine où la fraude est particulièrement condamnable, puisqu'elle s'analyse en appropriation par un contribuable d'un impôt prélevé sur des tiers. Même lorsque la fraude reste inférieure au dixième de la base d'imposition, elle peut porter sur des montants très élevés.

J'ajoute qu'en matière pénale aucune condamnation ne peut être prononcée sans qu'aient été trouvés les éléments non seulement matériels, mais également intentionnels du délit et qu'il n'existe dans notre droit pénal, pour les délits autres que celui de fraude fiscale, aucune tolérance, si minime soit-elle.

Par conséquent, l'amendement ne me paraît pas justifié. Il porterait atteinte, s'il était adopté, à la répression pénale de la fraude fiscale, qui, je tiens à le souligner, constitue l'un des objectifs du Gouvernement.

Il faut garder, je crois, un double dispositif : le dixième de la base d'imposition ou un chiffre en valeur absolue. Je serais prêt à examiner de près - mais je vous demanderai, monsieur le sénateur, de me laisser un peu de temps, par exemple jusqu'à la loi de finances - la possibilité de remonter ce seuil de 1 000 francs par an, qui a un peu vieilli. En tout cas, il est indispensable de garder une somme forfaitaire.

Si vous acceptiez de discuter de nouveau de cette mesure avec moi d'ici au mois d'octobre pour voir si l'on ne pourrait pas relever ce seuil, je préférerais que vous retiriez pour l'instant votre amendement.

**M. le président.** Monsieur Barras, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Jean Barras.** Compte tenu des explications de M. le ministre, je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 60 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

**M. Robert Vizet.** Le groupe communiste vote contre.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Le groupe socialiste également. (L'article 2 est adopté.)

## Article additionnel

**M. le président.** Par amendement n° 18, M. Fosset, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - L'article L. 67 du livre des procédures fiscales est complété comme suit :

« Toutefois, le délai de régularisation est fixé à quatre-vingt-dix jours pour la présentation à l'enregistrement de la déclaration mentionnée à l'article 641 du code général des impôts. »

« II. - La perte de ressources résultant du I ci-dessus est compensée par un relèvement à due concurrence des tarifs du droit de consommation applicable aux différents groupes de produits visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 42, présenté par M. Millaud et les membres du groupe de l'union centriste, tendant à en compléter le paragraphe I par deux alinéas ainsi rédigés :

« En matière de déclaration de succession, la mise en demeure n'a d'effet qu'à l'encontre de celui auquel elle a été notifiée.

« La perte de ressources résultant de l'alinéa précédent est compensée par le relèvement à due concurrence des tarifs du droit de consommation visés au paragraphe II ci-dessus. »

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 18.

**M. André Fosset, rapporteur.** Cet amendement est la conséquence de l'amendement n° 15, que le Sénat a adopté tout à l'heure et dont M. le ministre a bien voulu considérer qu'il s'agissait d'un excellent amendement.

La mesure proposée implique une légère perte de ressources fiscales. Je reconnais que le gage est mauvais. Compte tenu de ce qui a été dit tout à l'heure, je souhaiterais que le Gouvernement voulût bien reprendre cet amendement à son compte.

**M. le président.** La parole est à M. Millaud, pour présenter le sous-amendement n° 42.

**M. Daniel Millaud.** Ce sous-amendement tend à corriger la présomption de complicité qui, à l'heure actuelle, frappe les héritiers cosolidaires, si l'un des héritiers n'obtempère pas à la mise en demeure.

En outre, le gage que nous proposons me paraît tout à fait suffisant.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 42 ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission souhaiterait auparavant entendre le Gouvernement.

**M. le président.** Quel est donc l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 18 et sur le sous-amendement n° 42 ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Contrairement à toute bonne procédure parlementaire, je commencerai par l'amendement n° 18.

J'indique à M. le rapporteur que je lui donne doublement satisfaction en acceptant son amendement et en retirant le gage.

**M. le président.** Pardonnez-moi de vous interrompre, monsieur le ministre, mais il me faut demander à M. le rapporteur si cette rectification lui convient.

**M. André Fosset, rapporteur.** Tout à fait, monsieur le président, et j'en remercie le Gouvernement.

**M. Emmanuel Hamel.** Nous nous en réjouissons !

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 18 rectifié, présenté par M. Fosset, au nom de la commission, tendant à insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article L. 67 du livre des procédures fiscales est complété comme suit :

« Toutefois, le délai de régularisation est fixé à quatre-vingt-dix jours pour la présentation à l'enregistrement de la déclaration mentionnée à l'article 641 du code général des impôts. »

Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Après de bonnes paroles, je vais devoir en dire de moins agréables concernant le sous-amendement n° 42. En effet, le principe de solidarité des héritiers pour le paiement des droits me semble tout à fait fondamental.

J'observerai, tout d'abord, que le texte de ce sous-amendement est ambigu à un double titre. D'une part, M. Millaud a motivé sa proposition par la volonté de limiter au seul destinataire de la mise en demeure l'application des majorations prévues en l'absence de réponse.

A cette fin, il propose de compléter les dispositions de l'article L. 67 du livre des procédures fiscales. Or, cet article ne traite pas des majorations. Il ne concerne que la procédure de taxations d'office, qui, en matière de droits d'enregistrement, ne pourra être mise en œuvre que si le contribuable n'a pas rempli ses obligations déclaratives dans les quatre-vingt-dix jours d'une première mise en demeure.

Par ailleurs, le sous-amendement n'indique pas clairement si l'héritier destinataire de la mise en demeure est tenu au paiement de l'ensemble des pénalités ou seulement au paiement des pénalités au prorata de sa part dans l'actif net de la succession.

Quoi qu'il en soit, sur le fond, il ne m'est pas possible de revenir sur le principe de la solidarité des cohéritiers, qui est un principe fondamental. Les droits de succession constituent à la fois une dette des héritiers et une dette de la succession.

Il convient donc que l'administration dispose d'une action sur tous les biens qui composent l'actif successoral, même si le partage n'est pas encore intervenu. L'exercice de l'action de l'administration aboutit d'ailleurs nécessairement à faire supporter le paiement de la créance du Trésor - droits et pénalités confondus - par l'ensemble des héritiers.

Tout autre système, notamment celui qui consisterait à conserver une solidarité pour le paiement des droits et, comme le propose l'auteur de l'amendement, une absence de solidarité sur le paiement des pénalités serait tout à fait arbitraire.

Il n'est pas possible de préjuger les responsabilités de chaque héritier. L'absence de dépôt de la déclaration après l'envoi d'une mise en demeure à un héritier peut être aussi bien due à l'attitude de celui-ci qu'à celle des autres cohéritiers qu'il aurait régulièrement informés.

Voilà pourquoi je suis très opposé à cet amendement.

Pour tenter néanmoins de résoudre les problèmes posés par le principe de la solidarité, je voudrais assurer M. Millaud que des instructions seront données aux services afin que les mises en demeure d'avoir à déposer la déclaration de succession soient adressées à tous les héritiers connus. En outre, des contacts seront pris avec les représentants des notaires pour examiner les conditions dans lesquelles une meilleure information des héritiers pourrait être assurée sur ce point.

Compte tenu de ces précisions et en insistant sur le fait que le principe de solidarité est un principe fondamental du droit des successions, du moins en matière fiscale, je souhaiterais, au bénéfice des apaisements et des engagements que je viens de donner, que ce sous-amendement soit retiré.

**M. le président.** Monsieur Millaud, le sous-amendement est-il maintenu ?

**M. Daniel Millaud.** Compte tenu des instructions que M. le ministre va donner à son administration et bien que, en ce qui me concerne, je n'en aie pas reçu de mon groupe, je prends la responsabilité de retirer ce sous-amendement.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 42 est retiré. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 18 rectifié.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je tiens à remercier de nouveau le Gouvernement pour avoir bien voulu accepter cet amendement et en retirer le gage. Je voudrais brièvement aborder aussi le problème de la solidarité entre les héritiers. Si le Gouvernement ne peut pas renoncer à ce principe, l'application de celui-ci pose, il est vrai, des problèmes pratiques.

L'instruction que vous donnerez à vos services, monsieur le ministre, sera la bienvenue, car il est tout à fait nécessaire que les cohéritiers reçoivent la mise en demeure.

Puisque vous allez entrer en négociation avec les notaires, je souhaiterais que, sans engager leur responsabilité, les notaires soient informés de l'envoi de cette mise en demeure de façon qu'ils puissent intervenir auprès des héritiers pour que la solidarité soit une réalité.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 2.

Comme je l'ai indiqué précédemment, nous devons interrompre maintenant nos travaux pour les reprendre à vingt et une heures trente.

12

### CANDIDATURES A UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la fonction publique territoriale.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président de l'Assemblée nationale une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : JACQUES CHIRAC »

J'informe le Sénat que la commission des lois m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à cette commission mixte paritaire.

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 9 du règlement.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures quarante-cinq, est reprise à vingt et une heures trente-cinq, sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.)

### PRÉSIDENTICE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

13

### NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la fonction publique territoriale.

La liste des candidats établie par la commission a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jean-Marie Girault, Hubert Haenel, Michel Charasse et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

Suppléants : MM. Pierre Salvi, Raymond Bouvier, Charles Jolibois, Paul Graziani, Michel Rufin, Germain Authié et Charles Lederman.

14

## PROCÉDURES FISCALES ET DOUANIÈRES

### Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant les procédures fiscales et douanières.

#### Article 1<sup>er</sup> (suite)

**M. le président.** Nous reprenons l'examen de l'article 1<sup>er</sup> et des amendements précédemment réservés.

M. Fosset, au nom de la commission, a modifié son amendement n° 4 rectifié et déposé un amendement n° 4 rectifié bis ainsi rédigé :

« A. - Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 1651 du code général des impôts, supprimer les mots : „, dont l'un peut être un expert-comptable,„ ».

« B. - Compléter le premier alinéa de ce même texte par une phrase ainsi rédigée : „Pour les matières visées aux articles 1651 A et 1651 B, l'un des représentants des contribuables est un expert-comptable.„ »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, la suspension de séance nous a permis de nous livrer à une étude plus approfondie du texte proposé pour l'article 1651 du code général des impôts, et je remercie une nouvelle fois M. le ministre d'avoir bien voulu accepter le principe de la présence d'un expert-comptable.

Mais il est évidemment des situations dans lesquelles cette présence ne s'impose pas. Tel est le cas pour les évaluations immobilières, la commission comprenant un notaire, pour le foncier bâti et non bâti, les propriétaires étant compétents, ainsi que pour le forfait agricole, la commission se prononçant réunie en formation et aucun problème de comptabilité ne justifiant la présence d'un expert-comptable.

Cet amendement permet de bien cerner la question posée par l'article 1651 du code général des impôts, et la suspension de séance a été fort bien utilisée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du budget.** Monsieur le président, comme vient de le dire M. le rapporteur, cet amendement est le fruit de la concertation qui a eu lieu pendant la suspension de séance entre la commission des finances de la Haute Assemblée et le Gouvernement.

Le Gouvernement est tout à fait favorable à l'adoption de cet amendement, ce qui nous permettra désormais d'adopter l'ensemble de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4 rectifié bis, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Les amendements nos 10 et 14 rectifié à l'article 1<sup>er</sup> avaient été également réservés.

**M. André Fosset, rapporteur.** Monsieur le président, en raison de l'adoption de l'amendement n° 4 rectifié bis, ils deviennent sans objet.

**M. le président.** Les amendements nos 10 et 14 rectifié n'ont plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

### Articles additionnels après l'article 2

**M. le président.** Nous reprenons maintenant l'examen des amendements tendant à insérer des articles additionnels après l'article 2.

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 41, présenté par M. Millaud et les membres du groupe de l'union centriste, tend à insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« La fin du premier alinéa de l'article L. 208 du livre des procédures fiscales est ainsi rédigée : „dont le taux est celui de l'intérêt légal majoré d'un point. Ces intérêts courent du jour du paiement. Ils ne sont pas capitalisés.„ »

Le second, n° 70, présenté par le Gouvernement, vise à insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les deux dernières phrases du premier alinéa de l'article L. 208 du livre des procédures fiscales sont remplacées par les dispositions suivantes : „Les intérêts courent du jour du paiement. Ils ne sont pas capitalisés.„ »

La parole est à M. Millaud, pour défendre l'amendement n° 41.

**M. Daniel Millaud.** Cet article vise à mettre fin à un déséquilibre existant dans les relations entre les collectivités publiques et le contribuable, en prévoyant que les intérêts sur les sommes relatives à l'impôt trop perçu par une collectivité courent à compter de leurs versements et non à compter de la date de la réclamation si elle est postérieure.

En outre, il est proposé de majorer d'un point les intérêts dus par l'administration sur les sommes trop perçues, qui sont calculés au taux légal. Cette majoration a pour objectif de rendre l'administration plus attentive aux demandes de remboursement et d'accroître sa célérité dans les opérations matérielles de restitution.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour présenter l'amendement n° 70 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 41.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** L'amendement n° 41 comporte deux aspects : le taux d'intérêt et la date de départ du calcul des intérêts.

Sur le taux d'intérêt, aucune raison n'existe de pénaliser l'administration par rapport au régime appliqué au contribuable. Compte tenu de ce que je vais dire sur la date de départ, je pense que M. Millaud acceptera de retirer son amendement.

Sur la date de départ, c'est-à-dire non pas la date de la réclamation mais le jour du paiement, le Gouvernement va tout à fait dans le sens souhaité par M. le sénateur. C'est l'objet de l'amendement n° 70.

Pour me résumer, je souhaite le retrait de l'amendement n° 41 qui est satisfait à 50 p. 100 par l'amendement n° 70 du Gouvernement ; la seconde partie, qui n'est pas satisfaite, me paraît évidemment contestable. J'espère que M. Millaud voudra bien se ranger à mes arguments.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission avait examiné avec beaucoup de soin et de bienveillance l'amendement de M. Millaud. Toutefois, les observations que vient de faire M. le ministre me paraissent tout à fait fondées. Pourquoi, en effet, pénaliser l'administration davantage que le contribuable ? Il ne faut pas aller à l'excès inverse de celui que nous déplorons. En conséquence, nous souhaitons que M. Millaud veuille bien se rallier à l'amendement du Gouvernement.

**M. Daniel Millaud.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Millaud.

**M. Daniel Millaud.** Monsieur le président, je cède à cette double sollicitation, et je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 41 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 70, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi après l'article 2.

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - I. - 1° Le début du 5 de l'article 39 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« 5. Sont également déductibles les dépenses suivantes :

« a) Les rémunérations directes et indirectes... (le reste sans changement). »

« 2° L'article 54 *quinquies* du même code est abrogé.

« I bis. - L'article 54 quater du même code est complété par les mots : ", lorsqu'elles dépassent un certain montant fixé par arrêté du ministre chargé de l'économie et des finances." »

« II. - Après l'article 1734 du même code, il est inséré un article 1734 bis ainsi rédigé :

« Art. 1734 bis. - Les contribuables qui n'ont pas produit à l'appui de leur déclaration de résultats de l'exercice le tableau des provisions prévu en application des dispositions de l'article 53 A ou le relevé détaillé de certaines catégories de dépenses prévu à l'article 54 quater ou qui fournissent des renseignements incomplets sont punis d'une amende égale à 5 p. 100 des sommes ne figurant pas sur le tableau ou le relevé. »

« III. - Dans le premier alinéa du 1 de l'article 1740 du même code, les mots : "10 à 100 francs" sont remplacés par la somme : "1 000 francs".

« Dans le deuxième alinéa du même article, la somme : "1 franc" est remplacée par la somme : "10 francs." »

« IV. - Dans le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 1756 bis du même code, les mots : "le taux est fixé à vingt fois le montant" sont remplacés par les mots : "le taux est égal au montant".

« V. - Dans l'article 1768 bis du même code, les mots : "égale au double du" sont remplacés par les mots : "égale au".

« Dans l'article 1783 bis A du même code, les mots : "égale au montant" sont remplacés par les mots : "égale à 50 p. 100".

« Dans les articles 1827, 1828 et 1832 du même code, les mots : "égale au double" sont remplacés par les mots ; "égale à 50 p. 100".

« Dans la première phrase de l'article 1840 N bis du même code, les mots : "égale au double" sont remplacés par les mots : "égale à".

« VI. - Les articles 1758 et 1787 du même code sont abrogés.

« VII. - L'article 1763 A du même code est ainsi rédigé :

« Art. 1763 A. - Les sociétés et les autres personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés qui versent ou distribuent, directement ou par l'intermédiaire de tiers, des revenus à des personnes dont, contrairement aux dispositions des articles 117 et 240, elles ne révèlent pas l'identité, sont soumises à une pénalité égale à 100 p. 100 des sommes versées ou distribuées. Lorsque l'entreprise a spontanément fait figurer dans sa déclaration de résultat le montant des sommes en cause, le taux de la pénalité est ramené à 75 p. 100.

« Les dirigeants sociaux mentionnés à l'article 62 et au 1°, 2° et 3° du b de l'article 80 ter, ainsi que les dirigeants de fait gestionnaires de la société à la date du versement ou, à défaut de connaissance de cette date, à la date de déclaration des résultats de l'exercice au cours duquel les versements ont eu lieu, sont solidairement responsables du paiement de cette pénalité qui est établie et recouvrée comme en matière d'impôt sur le revenu. »

« VIII. - L'article 1829 du même code est abrogé. »

La parole est à M. Chinaud.

**M. Roger Chinaud.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le droit fil des observations et des conclusions de la commission présidée par M. Aicardi, l'article a pour objet de modifier non seulement certaines sanctions résultant du non-respect d'obligations, souvent par trop formelles, mais également le régime de sanctions particulières.

Ces mesures s'inscrivent parfaitement dans l'esprit du projet de loi car elles visent à rétablir une meilleure proportionnalité entre la réalité de l'infraction commise et la nature de la sanction. J'observe d'ailleurs que cela vaut lorsque la sanction est manifestement trop importante, ou qu'à l'inverse sa faiblesse excessive lui ôte tout caractère dissuasif.

C'est donc bien volontiers, monsieur le ministre, que je voterai cet article. Permettez-moi cependant d'ajouter à l'économie du dispositif que vous nous proposez une observation.

Ainsi que l'a dit précédemment mon collègue M. Taittinger au cours de la discussion générale, mieux vaut, spécialement en cette matière, prévenir que guérir. C'est une dimension que l'on est heureux de voir figurer dans un tel texte.

Ainsi, par exemple, les parlementaires que nous sommes - et l'élu que vous êtes - sont trop souvent saisis par des personnes qui, faisant l'objet d'une vérification, d'un redressement, voire d'une taxation d'office, ont procédé à des achats de bons ou d'or anonymes, tout en ignorant manifestement les risques qu'elles encourent au moment de la cession de ces avoirs. Dans la plupart des cas - et ce, quelle que soit leur situation fiscale - les intéressés sont persuadés que l'anonymat les dispense de toute obligation. Ce faisant, et je ne crains pas de le dire, ils sont abusés par des professionnels qui le plus souvent, sans leur exposer les obligations et les risques qu'ils encourent, se bornent à placer des bons anonymes ou vendent des lingots d'or sous couvert de l'anonymat.

Ainsi, les acquéreurs ignorent presque toujours qu'à l'occasion de la revente de cet or, du remboursement ou du paiement des intérêts de ces bons l'administration fiscale est en droit de considérer que les sommes ainsi perçues sont impossibles au titre de l'impôt sur le revenu et, le cas échéant, au taux le plus élevé.

Ils ignorent tout autant qu'au moment où ils procéderont à la cession de ces biens ils peuvent être considérés par l'administration fiscale comme passibles de pénalités et d'intérêts de retard pouvant atteindre 62,5 p. 100 de ce supplément d'impôt.

Une telle situation, monsieur le ministre, n'est plus concevable à l'heure où le Gouvernement s'attache à clarifier et à améliorer les rapports entre les citoyens et l'administration fiscale.

Sans du tout remettre en cause ni la nature de ces opérations, ni le régime fiscal y afférent, il me paraît toutefois indispensable qu'une meilleure information du public soit effectuée sur ce plan.

A l'évidence, cela ne relève pas du domaine de la loi, et c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas déposé d'amendement sur ce point. Toutefois, je me permets de vous suggérer une solution simple et peu coûteuse qui consisterait essentiellement à faire obligation aux professionnels directement en contact avec la clientèle d'informer celle-ci par un avis ou une circulaire qu'ils seraient tenus d'explicitier et de commenter préalablement à toute transaction.

A l'instar de ce qui se pratique en matière de crédit à la consommation, le public serait averti de l'ensemble des règles fiscales afférentes au régime de l'anonymat. Nous accomplirions ainsi un grand pas vers l'équité, l'équilibre et la transparence, toutes choses que vous recherchez, par ailleurs - nous en sommes convaincus - en soumettant ce texte à notre examen.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur le président, je voudrais répondre sans tarder à l'observation tout à fait judicieuse que vient de faire M. Chinaud. J'ai eu l'occasion d'indiquer, au cours du débat à l'Assemblée nationale, et je crois avoir convaincu à ce moment-là - apparemment, j'ai également convaincu les membres de la Haute Assemblée, aucun amendement n'ayant été déposé - qu'on ne pouvait pas aller tout à fait à l'extrême de ce qui avait été parfois évoqué, c'est-à-dire admettre l'opposabilité à l'administration fiscale de certaines acquisitions. Adopter une telle disposition aurait constitué un trou favorisant l'évasion fiscale.

En revanche, l'obligation pour certains professionnels d'informer les contribuables des risques qu'ils peuvent prendre à l'occasion de certaines transactions me paraît tout à fait opportune. J'ai déjà donné au directeur général des impôts des instructions en ce sens, notamment en ce qui concerne les bons anonymes, et nous avons demandé que les établisse-



ments financiers fassent un effort d'information en ce sens. Je suis tout prêt à aller plus loin dans cette obligation d'information. Effectivement, cela est difficile à formaliser dans le texte du projet de loi lui-même, mais je suis tout disposé à continuer à aller dans ce sens et à préciser les instructions données à la direction générale des impôts pour remédier à ce risque qui existe.

**M. Roger Chinaud.** Je vous en remercie, monsieur le ministre.

**M. le président.** Sur l'article 3, l'amendement n° 46, présenté par M. Pierre-Christian Taittinger et les membres du groupe de l'U.R.E.I., est ainsi rédigé :

« A. - Dans le texte présenté pour l'article 1734 bis du code général des impôts, remplacer les mots : "égale à 5 p. 100 des sommes ne figurant pas sur le tableau ou le relevé" par les mots : "égale à 5 p. 1000 des sommes ne figurant pas sur le tableau ou le relevé, avec un minimum de 200 francs et un maximum de 5 000 francs".

« B. - Les pertes de recettes résultant du A ci-dessus sont compensées par une majoration des droits prévus par les articles 905 à 907 du code général des impôts. »

La parole est à M. Chinaud.

**M. Roger Chinaud.** L'article 54 quinquies du code général des impôts dispose que, pour être admises en franchise d'impôt, les provisions doivent figurer sur le tableau mentionné à l'article 38 de l'annexe III.

La sanction ainsi prévue pour une simple condition de forme - totalement indépendante des conditions de fond posées par l'article 39-1-5° du code général des impôts - est, comme cela a été maintes fois souligné, d'une rigueur injustifiée. Pour sa part, le rapport Aicardi a proposé que le non-respect de cette formalité soit uniquement sanctionné par les amendes fixes - 25 francs par infraction avec un minimum de 200 francs par document omis, incomplet ou inexact prévues aux articles 1725 et 1726 du code général des impôts.

L'article 3 du projet de loi n° 571 propose le remplacement de la sanction de la non-déductibilité par une amende égale à 5 p. 100 des sommes ne figurant pas sur le relevé.

Une telle amende pouvant encore être - vous en conviendrez - très excessive, il serait souhaitable d'en réduire considérablement le taux - par exemple à 5 p. 1000 - et de prévoir, en outre, un minimum de 200 francs et un maximum de 5 000 francs.

Le même assouplissement devrait s'appliquer au relevé des frais généraux visés à l'article 54 quater.

Tel est l'objet de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Sur la constatation que les dispositions actuelles ne sont pas trop rigoureuses et que la disposition proposée par le Gouvernement est quelque peu sévère, la commission partage le sentiment des auteurs de l'amendement. Cependant, même s'il s'agit d'erreurs, surtout d'erreurs répétées, force est de reconnaître la nécessité d'une certaine dissuasion.

La commission avait pensé un moment présenter un amendement du style de celui qu'a déposé M. Taittinger. Toutefois, à la réflexion, elle a considéré que, si l'effet dissuasif pourrait sans doute jouer vis-à-vis de petites entreprises, pour de très grandes entreprises une pénalité de 200 à 5 000 francs ne représenterait rien et n'aurait par conséquent aucun effet dissuasif.

C'est pourquoi, s'inspirant des préoccupations des auteurs de l'amendement n° 46, la commission a elle-même déposé un amendement qui pardonne le pécheur, du moins lorsqu'il pêche pour la première fois ; il tend, en effet, à substituer à la pénalité de 5 p. 100 une pénalité de 1 p. 100 lorsque l'erreur est commise pour la première fois.

Vous le voyez, monsieur le président, je défends par avance l'amendement n° 19 de la commission puisqu'il constitue une réponse à celui qu'a soutenu M. Chinaud.

Je souhaiterais, par conséquent, que M. Chinaud veuille bien se rallier à l'amendement de la commission, qui a d'ailleurs été légèrement modifié par le Gouvernement dans des conditions qui sont parfaitement acceptables. Il s'agit d'une précision parfaitement légitime.

**M. le président.** Je suis donc saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune avec l'amendement n° 46.

Le premier, n° 19, présenté par M. Fosset, au nom de la commission, est ainsi rédigé :

« A. - Compléter le texte proposé par le paragraphe II de l'article 3 pour l'article 1734 bis du code général des impôts par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce taux est ramené à 1 p. 100 lorsque aucune infraction de même nature n'a été antérieurement relevée à l'encontre du contribuable dans le délai de reprise fixé à l'article L. 169 du livre des procédures fiscales et que les sommes correspondantes sont réellement déductibles. »

« B. - Après le paragraphe II de cet article 3, insérer un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« La perte de recettes résultant du troisième alinéa du paragraphe II ci-dessus est compensée par la majoration à due concurrence des tarifs du droit de consommation applicables aux différents groupes de produits visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

Le second, n° 71, déposé par le Gouvernement, vise à compléter le texte proposé par le paragraphe II de cet article pour l'article 1734 bis du code général des impôts par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce taux est ramené à 1 p. 100 lorsque aucune infraction de même nature n'a été antérieurement commise par le contribuable au titre des trois années précédant celle au titre de laquelle l'infraction est commise et que les sommes correspondantes sont réellement déductibles. »

M. le rapporteur a déjà défendu son amendement et je donne la parole à M. le ministre pour soutenir celui du Gouvernement.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le dépôt de ce tableau de provisions ou relevé de frais généraux n'est pas une simple formalité de procédure. C'est un élément du contrôle exercé par l'administration fiscale puisque le vérificateur fiscal peut, et doit même dans certains cas, vérifier si les provisions ou les frais généraux déduits le sont à bon droit. Il peut éventuellement refuser la déductibilité de certaines provisions ou de certains frais généraux. Pour ce faire, il doit donc disposer de ce tableau.

Dans ces conditions, la sanction doit comporter un certain effet dissuasif, et je partage pleinement sur ce point l'avis du rapporteur de votre commission des finances : une pénalité plafonnée à 5 000 francs perdrait tout effet dissuasif. Il suffit d'imaginer ce que pourrait être la situation de certaines grandes entreprises ou même tout simplement de certaines entreprises de taille moyenne. Voilà pourquoi le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement n° 46.

L'amendement n° 19 de la commission des finances qui poursuit le même objectif, quoique avec un dispositif différent, ne me paraît pas non plus tout à fait satisfaisant. Il comporte, en effet, un élément critiquable en ce qui concerne le calcul du délai pendant lequel aucune infraction de même nature ne doit avoir été constatée à l'encontre du contribuable.

L'amendement n° 19 retient le délai de reprise de trois ans. Or, ce délai est décompté à partir de l'année de vérification. C'est ainsi que, par exemple, lors d'une vérification effectuée en 1987 et portant sur les années 1986, 1985 et 1984, si une absence de production du relevé de frais généraux est constatée pour 1984, le contribuable pourra bénéficier du taux réduit de l'amende même s'il a commis une infraction de même nature relevée au cours d'un précédent contrôle pour les années 1983 et 1982 désormais atteintes par la prescription. Vous conviendrez, je pense, avec moi qu'un tel contribuable ne peut pas vraiment être considéré comme étant de bonne foi.

La rédaction de l'amendement de la commission des finances, de ce point de vue, n'est pas pleinement satisfaisante. D'où l'amendement n° 71, présenté par le Gouvernement, qui dispose que, si un contribuable passible de cette amende n'a pas commis la même infraction au titre des trois années précédentes - et non pas pendant toute la durée de la prescription - le taux de l'amende qui lui est applicable est ramené de 5 à 1 p. 100. On obtient donc ainsi le résultat souhaité non seulement par M. Chinaud et son groupe, mais aussi par la commission des finances avec cependant une rédaction dont j'ai la faiblesse de penser qu'elle est peut-être plus précise et même meilleure que celle de l'amendement de la commission.

Voilà pourquoi je souhaiterais, pour conclure, que les amendements nos 46 et 19 soient retirés et que soit adopté l'amendement n° 71 qui, finalement, donne satisfaction aux auteurs des deux précédents amendements.

**M. le président.** Les amendements sont-ils maintenus ?

**M. Roger Chinaud.** Compte tenu de l'explication donnée par M. le ministre, je retire l'amendement n° 46.

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission retire également le sien au bénéfice de l'amendement n° 71.

**M. le président.** Les amendements nos 46 et 19 sont retirés.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 71, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 20, M. Fosset, au nom de la commission, propose :

A. - A la fin du premier alinéa du paragraphe V de l'article 3, tendant à modifier l'article 1768 bis du code général des impôts, de remplacer les mots : « Légale au » par les mots : « égale à 40 p. 100 du ».

B. - Pour compenser la perte des recettes résultant du A ci-dessus, d'insérer, après le paragraphe V de cet article, un paragraphe nouveau ainsi rédigé :

« La perte de recettes résultant du premier alinéa du paragraphe V ci-dessus est compensée par un relèvement à due concurrence du droit de consommation applicable aux différents groupes de produits visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement n° 64 rectifié, présenté par M. Etienne Dailly et les membres du groupe de la gauche démocratique et visant, dans le texte proposé par ledit amendement, après les mots : « égale à 40 p. 100 du », à ajouter les mots : « Toutefois, lorsqu'elle est commise dans le délai de reprise mentionné à l'article L. 169 du livre des procédures fiscales et à condition que ce soit la première, l'infraction aux dispositions du I de l'article 242 ter n'est pas sanctionnée si les personnes tenues de souscrire la déclaration prévue par cet article ont réparé leur omission spontanément, avant la fin de l'année au cours de laquelle la déclaration devait être souscrite. Lorsque l'omission n'a pas été ainsi réparée, qu'il s'agit de la première infraction et que le contribuable apporte la preuve que le Trésor n'a subi aucun préjudice, l'infraction n'est sanctionnée que par une amende forfaitaire de 5 000 francs. »

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 20.

**M. André Fosset, rapporteur.** Cette disposition vise une pénalité applicable au non-accomplissement d'une disposition formelle, à savoir la déclaration d'identité et de domicile des personnes qui reçoivent des intérêts de capitaux mobiliers.

Cette infraction, si infraction il y a, ne rapporte rien à celui qui la commet ; elle a pour seul inconvénient de rendre plus difficile le contrôle de l'administration, et il faut reconnaître que cela mérite une sanction.

Mais cette sanction, déjà adoucie par rapport à ce qui existait précédemment, nous paraît encore un peu trop élevée. C'est la raison pour laquelle la commission propose qu'au lieu d'être égale au montant des intérêts distribués elle soit égale à 40 p. 100 de ce montant.

Je le confesse, le gage n'est pas très agréable. Aussi souhaiterais-je que nous puissions trouver avec le Gouvernement un terrain d'entente.

**M. le président.** La parole est à M. Dailly, pour défendre le sous-amendement n° 64 rectifié.

**M. Etienne Dailly.** La commission des finances a raison - d'ailleurs, n'a-t-elle pas toujours raison ? - de se préoccuper de réduire le taux de l'amende infligée à tous ceux qui oublient de procéder à ladite déclaration. A l'appui de ma démonstration, M. le rapporteur vient de dire que cette omission ne rapportait rien à personne. C'est, à mon sens, globalement, plus que contestable, car on peut parfaitement imaginer que le défaut de déclaration finisse par rapporter à quelqu'un qui pourrait ne pas être sans relation avec le contrevenant.

Quoi qu'il en soit, me blotissant derrière l'amendement de la commission des finances et la laissant négocier avec le Gouvernement l'ampleur de l'abattement qu'elle propose - le Gouvernement l'avait d'ailleurs ramené de lui-même de 200 p. 100 à 100 p. 100 dans son projet - je voudrais, avec mes collègues du groupe de la gauche démocratique, ne m'intéresser, pour ma part, qu'à ceux dont le cas est absolument blanc-bleu, parce que leur omission n'a pas entraîné la moindre perte de ressources pour l'Etat.

A cet égard, je vise deux cas : tout d'abord, celui de la personne qui a omis de souscrire la déclaration, mais qui s'en aperçoit et qui va réparer spontanément cette omission, faite de surcroît, dans le délai de reprise, cette réparation intervenant avant la fin de l'année et, par conséquent, à un moment où personne n'a encore eu le temps de s'en apercevoir.

Dans l'état actuel des textes, cette personne peut même hésiter à se manifester, d'autant que je connais des cas où, faisant surface, la personne ne s'en est pas moins vu infliger l'amende.

Second cas : celui d'une personne ayant, certes, omis de souscrire une déclaration, mais qui peut faire la preuve que son omission n'a pas entraîné la moindre perte pour le Trésor.

Parmi les quatre exemples que j'ai à ma disposition, je vous citerai le cas d'une filiale d'une grande entreprise qui tenait sa trésorerie de la société mère et qui, bien entendu, payait des intérêts à cette dernière, et - l'exemple auquel je pense, se situant au moment où la T.V.A. frappait encore les intérêts - il y a eu, bien entendu, versement de la T.V.A. sur ces intérêts.

Du point de vue du chiffre d'affaires de la filiale, tout était donc en ordre. Quant aux intérêts, ils étaient comptabilisés tant chez elle que chez la société mère qui les recevait, bien entendu, la société mère en a tenu compte dans la déclaration de B.I.C. Par conséquent, même si la société fille a omis de souscrire la déclaration, le Trésor n'a pas perdu un centime à quelque titre que ce soit.

La filiale que j'évoque a été contrôlée par un vérificateur sourcilieux qui n'a pas hésité à lui déclarer : « C'est parfait ! Aucun redressement ne peut être effectué. Néanmoins, comme vous avez oublié de faire cette déclaration, je vous mets 200 p. 100 d'amende sur le montant des intérêts non déclarés », ce qui représentait plus de 2 millions de francs ! Eh bien ! il a fallu dix-huit mois, plusieurs voyages des conseils fiscaux à Strasbourg pour finir par transiger pour 10 000 francs.

Vous le voyez, je m'intéresse à des cas absolument incontestables : défaut de déclaration réparé spontanément dans l'année pour une infraction commise dans le délai de reprise ; omission dont le contribuable peut apporter la preuve qu'elle ne coûte rien au Trésor. Et, dans les deux cas, je pose une condition supplémentaire : il faut que ce soit la première infraction, car je veux, moi aussi, dissuader les récidivistes, même quand cela ne coûte rien au Trésor, parce que, dans tous les cas, cela complique la tâche de l'administration.

S'agissant du contribuable qui peut apporter la preuve que le Trésor n'a subi aucun préjudice, je ne demande donc pas la gratuité, mais une amende forfaitaire de 5 000 francs.

Enfin, à partir de la deuxième infraction on appliquera le taux qui va résulter des négociations de la commission des finances et du Gouvernement et sortira de nos délibérations.

Tel est le sens de cet amendement proposé par le groupe de la gauche démocratique. Laisser les choses en l'état sur ce point particulier serait perpétuer une grave injustice.

A partir du moment où nous cherchons à changer le climat, monsieur le ministre - le mérite vous en revient, d'ailleurs, car c'est le Gouvernement qui souhaite changer le climat - entre vos agents fiscaux et leur clientèle, il ne faut pas qu'un agent fiscal qui, dans mon exemple, n'a pu constater que cette omission puisse se laisser aller à la sanction excessive et injustifiée que j'évoquais voilà un instant.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 64 rectifié ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission serait favorable à ce sous-amendement s'il était modifié.

**M. Etienne Dailly.** Il l'a été, pour tenir compte, et des observations de la commission, et de celles du Gouvernement.

**M. André Fosset, rapporteur.** En effet, il est précisé : « dans un délai de reprise mentionné... ». Dans ces conditions, la commission est favorable à ce sous-amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le Gouvernement va essayer de se glisser entre M. Dailly, blotti contre la commission des finances, et cette dernière.

Il est donc favorable au sous-amendement n° 64 rectifié - je n'y reviens pas, tout a été dit.

M. le rapporteur nous ayant incités à trouver un terrain d'entente, je vais lui proposer de faire un pas dans ma direction, comme j'en ferai un dans la sienne : 40 p. 100 me semblent peu dissuasifs, d'autant qu'un certain nombre de précautions supplémentaires sont apportées par le sous-amendement de M. Dailly.

Je lui propose donc de transiger - si je puis utiliser ce mot dans ce genre de discussion - à un taux de 80 p. 100, avec dans certains cas exonération totale ou partielle comme le prévoit le sous-amendement de M. Dailly,

Dès lors, le dispositif serait très équilibré.

**M. le président.** La commission accepte-t-elle la suggestion de M. le ministre ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Je remercie M. le ministre du pas qu'il a fait vers nous. La poire n'est pas vraiment coupée en deux, mais je reconnais qu'il faut, certes, prévoir un effet de dissuasion.

La commission des finances m'ayant laissé toute latitude dans la discussion, je me rallie volontiers à la proposition de M. le ministre. En conséquence, l'amendement de la commission sera rectifié, le taux de 80 p. 100 remplaçant celui de 40 p. 100.

**M. le président.** Ce serait donc un amendement n° 20 rectifié, mais qu'en est-il du gage, monsieur le ministre ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** M. le rapporteur m'a dit tout à l'heure que la poire n'était pas vraiment coupée en deux. Si j'ajoute l'accord de retrait du gage, je crois que l'on est vraiment au milieu de la poire. (*Sourires.*)

**M. André Fosset, rapporteur.** Merci, monsieur le ministre.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 20 rectifié *bis*, présenté par M. Fosset, au nom de la commission, qui vise, à la fin du premier alinéa du paragraphe V de l'article 3, tendant à modifier l'article 1768 *bis* du code général des impôts, à remplacer les mots : « égale au » par les mots : « égale à 80 p. 100 du ».

Quant au sous-amendement présenté par M. Etienne Dailly et les membres du groupe de la gauche démocratique, il devient, de ce fait, un sous-amendement n° 64 rectifié *bis*, dont l'alinéa introductif se lit ainsi :

« Dans le texte proposé par l'amendement n° 20 de la commission des finances, après les mots : "égale à 80 p. 100 du", ajouter les mots : ». Le reste sans changement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 64 rectifié *bis*.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 20 rectifié *bis*, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(*L'article 3 est adopté.*)

#### Article additionnel

**M. le président.** Par amendement n° 47 rectifié, M. Taittinger et les membres du groupe de l'U.R.E.I. proposent d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Lorsque l'administration, en vertu de son pouvoir de vérification et de redressement des déclarations, constate que la méthode comptable suivie par le contribuable pour la détermination de ses résultats passibles de l'impôt est critiquable, elle doit, pour l'évaluation du rehaussement, sauf en cas de fraude délibérée, corriger d'une façon symétrique le bilan d'ouverture et celui de clôture de l'exercice vérifié.

« II. - Les pertes de recettes résultant de l'application du I ci-dessus sont compensées par une majoration à due concurrence des tarifs du droit de consommation applicable aux différents groupes de produits visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Taittinger.

**M. Pierre-Christian Taittinger.** L'administration, hormis dans les cas de manœuvres frauduleuses, admet que, lorsqu'à la suite d'une erreur ou d'une mauvaise application d'un texte, un contribuable s'est trompé dans ses écritures comptables, le bilan d'ouverture soit corrigé de la même façon que le bilan de clôture si l'erreur se retrouve sur les deux bilans. C'est le principe de la correction symétrique des écritures comptables, qui permet ainsi d'éviter des taxations sur des bénéfices purement fictifs.

Toutefois, lorsque l'erreur est ancienne, c'est-à-dire qu'elle apparaît sur les exercices antérieurs, cette règle connaît une limitation importante qui résulte du principe, posé par le Conseil d'Etat, de l'intangibilité du bilan d'ouverture du plus ancien exercice non atteint par la prescription.

En effet, ce bilan est considéré comme devant être identique au bilan de clôture précédent. S'il comporte des erreurs, ces erreurs ne peuvent donc plus être corrigées.

Ainsi, par cette limitation, il est pratiqué un rehaussement qui est fondé sur des profits non pris en compte au cours de la période prescrite, ce qui conduit à tourner les règles de prescription.

Il est donc proposé que soit mis fin au principe de l'intangibilité du bilan d'ouverture du plus ancien des exercices non prescrits. Tel est l'objet de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission constate, en effet, que ce problème du bilan d'entrée est délicat ; il permet au contrôle fiscal d'échapper à la prescription.

La commission Aicardi a fait la même observation que celle que vient de présenter M. Taittinger en défendant son amendement. Dans ces conditions, la commission des finances est favorable au principe qui sous-tend celui-ci. En effet, cet amendement a le mérite de mettre un terme à une situation qui est souvent irritante pour les contribuables contrôlés. Le seul problème qui se pose est celui du gage.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Nous abordons là une disposition du droit fiscal que je me permettrai de qualifier de « très pointue ». Pour ne pas m'égarer, je collerai véritablement au texte.

Je vous rappelle qu'en application de l'article 38-2 du code général des impôts un redressement qui affecte l'actif net de clôture d'un exercice a naturellement pour effet de majorer les résultats imposables de cet exercice. Si un tel redressement provient de la rectification d'une erreur au bilan de clôture de l'exercice, la jurisprudence du Conseil d'Etat prescrit une rectification symétrique du bilan d'ouverture de ce même exercice si la même erreur se retrouve dans ce bilan.

Toutefois, selon cette même jurisprudence, ce principe ne peut s'appliquer au bilan d'ouverture du plus ancien exercice non prescrit, qui, lui, est intangible. Tel est le droit existant.

En effet, ce bilan ne peut être identique au bilan de clôture de l'exercice précédent. Celui-ci ne peut plus être modifié puisqu'il concerne un exercice prescrit sur le plan fiscal. Le bilan intangible marque le terme au-delà duquel l'administration ne peut plus exercer le pouvoir de rectification qui lui est accordé par la loi, mais également le terme au-delà duquel le contribuable ne peut plus rectifier ses propres déclarations.

La suppression du principe d'intangibilité du bilan d'ouverture du plus ancien des exercices non prescrits serait donc en contradiction avec l'application des règles légales de la prescription, dont le délai, je le rappelle, a été réduit de quatre à trois ans. L'application sans limite du principe des corrections symétriques pourrait aboutir à reporter sur un exercice prescrit une perte ou un profit sans que les conséquences fiscales de ce report puissent être tirées. Le principe d'intangibilité peut donc être également favorable au contribuable.

En tout état de cause, le principe de l'intangibilité du bilan d'ouverture doit s'appliquer, qu'il y ait ou non intention délibérée de fraude. D'ailleurs, la référence à une intention déli-

bérée de fraude est délicate à apprécier ; elle ne ferait qu'accroître les sources de conflits entre les administrations et les entreprises.

Je rappelle que ce principe d'intangibilité a fait, à plusieurs reprises, l'objet d'un débat approfondi tant devant le Conseil d'Etat qu'au sein de la commission Aicardi elle-même et que ces deux instances ont conclu au maintien de cette règle qui, pour paraître sévère, est en fait la contrepartie normale de la prescription.

Compte tenu de ces arguments dont je reconnais volontiers le caractère extrêmement technique, et sans parler du gage, je demande aux auteurs de l'amendement de bien vouloir le retirer.

**M. Pierre-Christian Taittinger.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Taittinger.

**M. Pierre-Christian Taittinger.** Monsieur le ministre, je voulais par cet amendement attirer votre attention sur un véritable problème, car je sais que quand on vous soumet un véritable problème, vous y réfléchissez et vous vous efforcez d'y apporter une solution.

La situation actuelle n'est pas satisfaisante. Je suis prêt toutefois à retirer mon amendement à la condition que nous puissions reprendre ce débat sur cette question qui mérite d'être approfondie de votre part. Cela correspondrait à une espèce de logique que vous avez défendue en déposant ce texte.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Juppé.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je remercie M. Taittinger des propos aimables qu'il m'a adressés. Sans immodestie, depuis quatorze ou quinze mois que nous dialoguons, le Gouvernement a essayé, lorsqu'il ne pouvait pas résoudre immédiatement un problème, d'y réfléchir et de le régler dans une phase ultérieure de la procédure législative.

Je m'engage donc à réfléchir sur cette question qui est difficile, qui a déjà été débattue, qui résulte en fait d'une construction jurisprudentielle. L'enjeu pour le Trésor public n'est pas négligeable, puisque, d'après les évaluations dont je dispose, elle pourrait être de l'ordre de 2 milliards de francs, ce qui prouve qu'il y a un problème *a contrario*. Je remercie M. Taittinger de bien vouloir me donner le temps d'y réfléchir en acceptant de retirer son amendement.

**M. le président.** Monsieur Taittinger, l'amendement n° 47 est-il maintenu ?

**M. Pierre-Christian Taittinger.** Il est retiré, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 47 est retiré.

### Article 3 bis

**M. le président.** « Art. 3 bis. - Dans le dernier alinéa du 2 et dans le premier alinéa du 3 de l'article 201 du code général des impôts, les mots : « dans le délai de trente jours prévu au 1, outre les renseignements visés audit paragraphe » sont remplacés par les mots : « dans le délai de soixante jours déterminé comme indiqué au 1 ». (Adopté.)

### Articles additionnels

**M. le président.** Par amendement n° 54, MM. Masseret, Larue, Perrein, Mlle Rapuzzi, MM. Manet, Schwint, Régault, Delfau, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés, proposent d'insérer, après l'article 3 bis, un article ainsi rédigé :

« Les montants en francs, mentionnés aux 5<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup>, 13<sup>e</sup>, 14<sup>e</sup>, 15<sup>e</sup>, 16<sup>e</sup>, 17<sup>e</sup>, 18<sup>e</sup>, 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> lignes de la colonne "Base" du tableau figurant à l'article 168 du code général des impôts sont multipliés par trois. »

La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Monsieur le président, l'amendement n° 54 est retiré, ainsi que l'amendement n° 56 qui tendait à insérer un article additionnel après l'article 4.

**M. le président.** L'amendement n° 54 est retiré. Je prends également acte du retrait de l'amendement n° 56.

Par amendement n° 43, M. Millaud et les membres du groupe de l'union centriste proposent d'insérer, après l'article 3 bis, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Le premier alinéa de l'article 1741 du code général des impôts est complété par la phrase suivante : "Les dispositions de l'article 463 du code pénal sont applicables."

« II. - Il est inséré, après le quatrième alinéa de l'article précité, un alinéa ainsi rédigé :

« L'article 463 du code pénal peut être appliqué, sauf en ce qui concerne les peines prévues au troisième alinéa et à la deuxième phrase du quatrième alinéa du présent article ».

La parole est à M. Millaud.

**M. Daniel Millaud.** Cet amendement vise à mettre fin à une anomalie. En effet, depuis la loi de finances de 1983, le contribuable poursuivi et condamné pénalement ne peut plus bénéficier des circonstances atténuantes qui permettent au juge de réduire les peines applicables.

Cette situation est choquante, car elle établit une hiérarchie entre les fautes pénalement sanctionnées. Ainsi, aujourd'hui les délits fiscaux apparaissent comme des délits beaucoup plus graves que n'importe quel crime ou délit de droit commun puisque le bénéfice des circonstances atténuantes est refusé à leurs auteurs.

L'amendement n° 43 rétablit donc les dispositions de l'article 463 du code pénal.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission est, par principe, hostile à toute limitation des pouvoirs d'appréciation du juge. Comme cet amendement ne va pas dans ce sens, tout en se posant la question de savoir s'il est vraiment nécessaire - le Gouvernement sans doute y répondra - la commission l'accepte.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Pour répondre à l'invitation de M. le rapporteur, je dirai qu'aux yeux du Gouvernement cet amendement ne semble pas nécessaire, car la loi du 11 février 1951 a abrogé toutes les dispositions législatives ou réglementaires qui suppriment ou limitent la faculté donnée au juge de faire bénéficier le coupable de circonstances atténuantes, si bien que l'article 463 du code pénal est applicable à tous les délits, même lorsque le texte édictant les sanctions pénales ne le prévoit pas.

Par conséquent la disposition législative adoptée dans la loi de finances pour 1983 est inopérante.

Cette précision étant apportée, ce texte ne présente aucun inconvénient : s'il n'est pas nécessaire, il n'est pas gênant. Je m'en remets donc à la sagesse de la Haute Assemblée pour savoir s'il faut l'adopter ou non.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 43, accepté par la commission et sur lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 3 bis.

## CHAPITRE II

### Dispositions portant modification du livre des procédures fiscales

#### Article 4 A

**M. le président.** « Art. 4 A. I. - L'article L. 10 du livre des procédures fiscales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Avant l'engagement d'une des vérifications prévues aux articles L. 12 et L. 13, l'administration des impôts remet au contribuable la charte des droits et obligations du contribuable vérifié ; les dispositions contenues dans la charte sont opposables à l'administration. »

« II. - Ces dispositions sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1988. »

(Adopté.)

## Article 4

**M. le président.** « Art. 4. - I. - Dans les articles L. 12, L. 47, L. 49 et L. 50 du livre des procédures fiscales, les mots : "vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble" sont remplacés par les mots : "vérification contradictoire de la situation fiscale personnelle". »

« II. - Il est inséré, après le premier alinéa de l'article L. 16 du même livre, un alinéa ainsi rédigé :

« L'administration peut demander au contribuable des justifications sur tous les éléments servant de base à la détermination du revenu foncier tels qu'ils sont définis aux articles 28 à 33 *quater* du code général des impôts. »

« Le troisième alinéa de l'article L. 16 est ainsi rédigé :

« Les demandes visées aux alinéas précédents doivent indiquer explicitement les points sur lesquels elles portent et mentionner à l'intéressé le délai de réponse dont il dispose en fonction des textes en vigueur. »

« Le quatrième alinéa de l'article L. 16 est abrogé.

« III. - L'article L. 16 A du même livre est ainsi rédigé :

« Art. L. 16 A. - Les demandes d'éclaircissements et de justifications fixent au contribuable un délai de réponse qui ne peut être inférieur à deux mois.

« Lorsque le contribuable a répondu de façon insuffisante aux demandes d'éclaircissements ou de justifications, l'administration lui adresse une mise en demeure d'avoir à compléter sa réponse dans un délai de trente jours en précisant les compléments de réponse qu'elle souhaite. »

« IV. - Les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 12 du même livre sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« Sous peine de nullité de l'imposition, une vérification contradictoire de la situation fiscale personnelle ne peut s'étendre sur une période supérieure à un an à compter de la réception de l'avis de vérification.

« Cette période est prorogée du délai accordé, le cas échéant, au contribuable, et à la demande de celui-ci, pour répondre aux demandes d'éclaircissements ou de justifications pour la partie qui excède les deux mois prévus à l'article L. 16 A.

« Elle est également prorogée des trente jours prévus à l'article L. 16 A et des délais nécessaires à l'administration pour obtenir les relevés de compte lorsque le contribuable ne les a pas produits dans un délai de soixante jours à compter de la demande de l'administration ou pour recevoir les renseignements demandés aux autorités étrangères, lorsque le contribuable a pu disposer de revenus à l'étranger ou en provenance directe de l'étranger. »

« V. - Le premier alinéa de l'article L. 76 du même livre est complété par les dispositions suivantes :

« Lorsque le contribuable est taxé d'office en application de l'article L. 69, à l'issue d'une vérification contradictoire de sa situation fiscale personnelle, la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires peut être saisie dans les conditions prévues à l'article L. 59. »

« VI. - L'article L. 103 du même livre est complété par les dispositions suivantes :

« Pour les informations recueillies à l'occasion d'une vérification contradictoire de situation fiscale personnelle, l'obligation du secret professionnel nécessaire au respect de la vie privée s'impose au vérificateur à l'égard de toutes personnes autres que celles ayant, par leurs fonctions, à connaître du dossier. »

Par amendement n° 21 rectifié, M. Fosset, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le paragraphe I de cet article :

« I. - A. - Dans le premier alinéa de l'article L. 12 du livre des procédures fiscales, les mots : "la vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble" sont remplacés par les mots : "l'examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle". »

« Dans le deuxième alinéa du même article, les mots : "cette vérification" sont remplacés par les mots : "cet examen". »

« Dans le cinquième alinéa du même article, les mots : "cette vérification approfondie" sont remplacés par les mots : "cet examen contradictoire". »

« B. - Dans les articles L. 47, L. 49 et L. 50 du même livre, les mots : "une vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble" sont remplacés par les mots : "un examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Dans le texte qui nous est soumis, le Gouvernement propose une nouvelle dénomination d'une procédure appelée jusqu'à présent la « vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble », autrement dit la « Vasfe » parce qu'on a transformé ces initiales en nom commun.

L'objet de l'amendement est d'aller un peu plus loin dans cette modification en substituant au mot « vérification » le mot « examen ». En effet, la réputation de ce qu'était la V.A.S.F.E. est traumatisante : l'évocation de la V.A.S.F.E. pour un contribuable, c'est l'équivalent pour les petits enfants de la menace du grand méchant loup de nos grands-mères ! (*Sourires.*)

Quand un contribuable, qui à d'autres titres est vérifié, s'oppose aux thèses de l'administration, il arrive - ce n'est pas une hypothèse d'école, parce que j'en ai été moi-même le témoin - qu'on lui dise : attention, si vous n'êtes pas responsable, vous allez être « vasfé » ! Eh oui ! on a même fait un verbe de ces initiales et un verbe terrorisant. En effet, pour pouvoir contrôler la similitude des recettes déclarées et des dépenses du contribuable, il faut aller très loin dans le contrôle : contrôle de ses propres dépenses et même contrôle des dépenses de ceux à qui il a donné de l'argent. Cela peut aller, parfois, jusqu'aux aspects les plus intimes de la vie de l'intéressé !

S'il est vrai que dans certains cas, il convient de procéder à des contrôles approfondis, ce que personne ne conteste, il est néanmoins nécessaire - vous l'avez dit, monsieur le ministre, et je vous en donne acte - que cette procédure soit employée à bon escient et, surtout, qu'elle ne soit pas brandie comme une menace. Il s'agit de regarder ensemble - administration et contribuable - si, vraiment, l'état des dépenses de ce dernier correspond bien aux ressources qu'il a déclarées.

C'est donc pour vider de son contenu traumatisant cette méthode de contrôle fiscal, dont le Gouvernement a déjà voulu changer le nom, que nous proposons une appellation encore plus adoucie.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur le président, on pourrait discuter longuement la question de savoir si la disparition du grand méchant loup constitue un véritable progrès de civilisation, mais c'est un autre débat ! (*Sourires.*)

S'agissant de la V.A.S.F.E., ce qui compte, c'est qu'elle soit contradictoire. Dans ces conditions, je me rallie volontiers à la proposition de M. le rapporteur, en remarquant que le sigle restera imprononçable, même si elle est retenue !

**M. André Fosset, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Monsieur le président, je modifie à nouveau cet amendement n° 21 rectifié en supprimant le troisième alinéa du paragraphe A, la disposition prévue étant reprise dans d'autres amendements.

**M. le président.** L'amendement n° 21 rectifié *bis* est donc ainsi libellé :

« Rédiger comme suit le paragraphe I de cet article :

« I. - A. - Dans le premier alinéa de l'article L. 12 du livre des procédures fiscales, les mots : "la vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble" sont remplacés par les mots : "l'examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle". »

« Dans le deuxième alinéa du même article, les mots : "cette vérification" sont remplacés par les mots : "cet examen". »

« B. - Dans les articles L. 47, L. 49 et L. 50 du même livre, les mots : "une vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble" sont remplacés par les mots : "un examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle". »

Je vais le mettre aux voix.



**M. Jean-Pierre Masseret.** Je demande la parole, contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Par cet amendement, on modifie une dénomination, mais l'intervention de l'administration restera rigoureusement identique. Elle s'accompagnera probablement d'un avis de vérification ; c'est ainsi que sera intitulé l'imprimé adressé au contribuable, l'avertissant qu'il va être procédé à un examen contradictoire de sa situation fiscale personnelle. Il est bien évident que l'administration procédera exactement aux mêmes investigations. Il ne suffit pas, pour répondre au souci de notre collègue M. Fosset, de changer un mot pour modifier la procédure.

Le problème du contrôle fiscal se pose : qui dit contrôle dit vérification et intervention. Si l'on me permet un jugement technique, je dirai qu'il n'y a pas de contrôle fiscal sérieux sans un examen de la situation personnelle et patrimoniale du dirigeant. Il faut veiller à ce que ces opérations se déroulent dans de bonnes conditions et qu'elles soient effectuées par des personnes correctement formées ; l'administration dispose de tous les moyens pour y parvenir.

Puisque leur situation sera inchangée, il est plus clair de dire aux personnes concernées qu'on continuera à les vérifier et qu'il ne s'agit pas d'un simple examen.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** J'ai écouté avec attention les observations de M. Masseret. Apparemment, il est exact que l'amendement proposé n'apporte pas de grandes modifications. Toutefois, certaines des nouvelles dispositions qu'il propose ne sont pas sans importance ; je pense, en particulier, à celles qui concernent les délais de réponse aux questions posées par l'administration ou au fait que la commission départementale pourra être saisie en cas de taxation d'office faisant suite à un examen approfondi de situation fiscale.

Je partage tout à fait le sentiment de M. Masseret sur la nécessité de faire procéder à de telles vérifications par des personnes particulièrement compétentes et expérimentées, et qui savent se présenter de telle sorte qu'aucun traumatisme psychologique n'en résulte pour le contribuable. Finalement, c'est ce que nous avons voulu exprimer par cet amendement et, sur ce point, nous sommes tout à fait d'accord, mon cher collègue.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 21 rectifié *bis*, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 61, M. Oudin et les membres du groupe du R.P.R. proposent, dans le premier alinéa du IV de l'article 4, de remplacer les mots : « et quatrième » par les mots : « , quatrième et cinquième ».

La parole est à M. Hamel.

**M. Emmanuel Hamel.** A l'appui de cet amendement, M. Oudin fait valoir que le projet de loi, afin d'améliorer les garanties du contribuable, « propose d'aménager le dispositif de l'article 18 de la loi de finances rectificative pour 1966, pour préciser plus strictement les cas de dépassement du délai d'un an ». Il supprime les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 12 pour les remplacer par des dispositions nouvelles fixant des délais de prorogation « déterminés par des situations objectives qui n'appellent aucune appréciation de la part de l'administration ».

Or, indique notre collègue M. Oudin dans l'exposé des motifs de l'amendement, aujourd'hui, un an après la loi du 11 juillet 1986, le projet - il est vrai, déposé en décembre 1986 - a omis de supprimer les dispositions transitoires dérogatoires de l'époque dont la loi rectificative du 11 juillet 1986 était assortie.

Un an s'est écoulé depuis le dépôt du projet et l'administration a eu tout le temps nécessaire pour s'adapter au nouveau régime. Ces mesures transitoires étaient exceptionnelles et n'ont pas existé pour la réduction du délai de reprise de cinq ans à trois ans en matière de sécurité sociale, qui s'est appliqué immédiatement.

Aussi, pense notre collègue, n'y-a-t-il plus de raison, désormais, d'exclure une catégorie de contribuables du champ d'application de la loi et de maintenir une telle inégalité dans le temps, car elle ne se justifie plus.

La loi doit s'appliquer à tous de la même manière pour répondre à son objectif d'amélioration des rapports entre les citoyens et l'administration.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Avant de se prononcer sur cet amendement, monsieur le président, la commission souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je remercie M. le rapporteur de s'en remettre à mon avis, mais je dois dire que cet amendement, qui est d'une rédaction extraordinairement complexe, m'a laissé un peu dans le doute ! *(Sourires.)* Je ne suis pas sûr de bien en avoir compris la rédaction et la portée...

J'avais cru comprendre, dans un premier temps, que l'auteur de l'amendement souhaitait étendre la réduction du délai de reprise intervenue en 1986 aux contrôles pour lesquels l'avis de vérification avait été remis ou envoyé avant le 2 juillet 1986. Si tel avait été le cas, le Gouvernement y aurait été hostile, car j'aurais fait remarquer que les redressements en question avaient été, dans leur très grande majorité, d'ores et déjà notifiés et les impositions acquittées. Par ailleurs, cet amendement, si tel avait été son sens, aurait coûté de l'argent ; or il n'est pas gagé.

Je crois comprendre maintenant qu'il s'agit, en fait, des délais de prorogation prévus à titre transitoire.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est bien cela !

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** A ce moment-là, la disposition proposée est inutile, car elle est d'ores et déjà prévue dans l'instruction qui a été rédigée pour l'application des dispositions législatives évoquées par M. Hamel, au nom de M. Oudin.

Donc, dans la première hypothèse, l'amendement n'est pas recevable parce que l'article 40 s'applique ; dans la seconde, le problème est réglé par l'instruction d'application de la loi et je demanderai à M. Hamel, qui a défendu cet amendement au nom de M. Oudin, de bien vouloir le retirer.

**M. le président.** Monsieur Hamel, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Emmanuel Hamel.** Compte tenu des précisions que vient d'apporter M. le ministre, je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 61 est retiré.

Par amendement n° 22, M. Fosset, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa du texte présenté par le paragraphe IV de l'article 4 pour remplacer les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 12 du livre des procédures fiscales, de remplacer les mots : « une vérification contradictoire de la situation fiscale personnelle », par les mots : « un examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Monsieur le président, il s'agit d'un amendement de coordination, mais les propos de M. le ministre relatifs à l'amendement n° 61 me conduisent à lui poser une question concernant la date d'application des mesures contenues dans l'article 4.

Il faudrait, en effet, que les garanties nouvelles applicables à toutes les procédures en cours, et non pas aux procédures qui seront entamées à partir de la promulgation du texte, reçoivent dès maintenant application. Il me serait agréable que M. le ministre pût me rassurer sur ce point.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 22 ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Cet amendement découle des dispositions que le Sénat a déjà adoptées au sujet de la dénomination de l'ancienne V.A.S.F.E. Le Gouvernement y est donc favorable.

M. le rapporteur vient de me poser une question concernant le délai dans lequel est désormais enfermé l'examen contradictoire de situation fiscale personnelle. Il va de soi qu'on ne peut pas appliquer ce délai aux vérifications en cours, qui en sont à des stades d'avancement extrêmement



divers. Le délai de un an s'appliquera donc aux examens contradictoires qui démarreront au moment de la promulgation de la loi.

En revanche la possibilité offerte aux personnes faisant l'objet d'un examen contradictoire de situation fiscale personnelle de recourir à la commission départementale s'appliquera aux affaires en cours.

**M. André Fosset, rapporteur.** Merci !

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 22, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 23, présenté par M. Fosset, au nom de la commission, vise, dans le troisième alinéa du texte proposé par le paragraphe IV de l'article 4 pour remplacer les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 12 du livre des procédures fiscales, à remplacer les mots : « lorsque le contribuable ne les a pas produits » par les mots : « lorsque le contribuable n'a pas consenti à les produire ».

Le second, n° 72, présenté par le Gouvernement, tend, au paragraphe IV, dans le troisième alinéa du texte proposé pour remplacer les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 12 du livre des procédures fiscales, à remplacer les mots : « lorsque le contribuable ne les a pas produits dans un délai de 60 jours à compter de la demande de l'administration » par les mots : « lorsque le contribuable n'a pas usé de sa faculté de les produire dans un délai de 60 jours à compter de la demande de l'administration ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 23.

**M. André Fosset, rapporteur.** Monsieur le président, ainsi que je l'ai déjà dit dans mon exposé introductif, rien dans les dispositions législatives ne contraint une personne privée à tenir une comptabilité ; rien ne la contraint à conserver ses relevés bancaires, à indiquer quelles sont les banques qui reçoivent son argent. Or, les dispositions qui existent et celles qui nous sont proposées paraissent contraindre le contribuable, sans qu'il y ait eu d'interventions législatives précises dans ce domaine - s'il y en avait eu une, elle aurait été pour refuser - à présenter de tels documents ou à fournir de tels renseignements à l'administration.

C'est pour sortir de cette ambiguïté que nous proposons, par cet amendement, la formulation suivante : « lorsque le contribuable n'a pas consenti à les produire ». Ainsi apparaît-il bien que la production ne peut être effectuée qu'à la diligence du contribuable.

Je conviens, cependant, que le fait qu'il n'y consente pas conduit à une prolongation de la V.A.S.F.E. - ou, plus exactement, de l'examen contradictoire - et que, par conséquent, le choix qui lui est laissé est de consentir à produire ou d'en courir une prolongation de l'examen approfondi dont il ne connaîtra pas très bien le délai.

Le Gouvernement nous propose la rédaction suivante : « Lorsque le contribuable n'a pas usé de sa faculté... ». Ah qu'en termes galants ces choses-là sont mises ! Quelle faculté ? Sa faculté de les produire. Nous, nous disons plutôt : la faculté de refuser de les produire. Cela constitue une véritable faculté. Je préférerais donc que l'on écrive : « Lorsque le contribuable n'a pas usé de sa faculté de refuser de les produire ». Ce serait plus clair !

Cela dit, je ne ferai pas un drame autour de cette affaire. Si le Gouvernement tient absolument à son amendement, les conseillers des contribuables pourront se référer aux débats parlementaires pour montrer qu'il s'agit non pas d'une obligation, mais simplement d'une facilité qui est offerte au contribuable pour éviter une prolongation trop étendue de l'examen approfondi.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 72 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 23.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** M. le rapporteur ayant lui-même présenté l'objection que j'allais faire à l'encontre de l'amendement de la commission, je ne reprendrai pas le débat. Il va sans doute retirer cet amendement au profit de celui du Gouvernement.

Cela dit, je suis très sensible à la remarque qu'il a faite quant à la forme. Nous pourrions éventuellement trouver une formulation qui lui conviendrait davantage. On pourrait préciser : « Lorsque le contribuable n'a pas usé de sa faculté de ne pas les produire... » - cela serait peut-être plus clair, encore que je n'en sois pas tout à fait convaincu - ou « Lorsque le contribuable a refusé de les produire... »

**M. André Fosset, rapporteur.** Ou plutôt : « Lorsque le contribuable n'a pas usé de sa faculté de refuser de les produire... »

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** De toute façon, c'est clair : il s'agit bien d'une faculté de produire ou de ne pas produire. C'est l'essentiel. Cela dit, monsieur le rapporteur, si nous écrivons : « Lorsque le contribuable n'a pas usé de sa faculté de refuser de les produire... », cela signifie qu'il les a produits. J'ai l'impression qu'en utilisant une double négation, nous disons le contraire de ce que nous voulons dire. Aussi, par prudence, il me semble préférable, pour l'instant - car je peux bien revenir sur cette rédaction ultérieurement - de s'en tenir au texte de l'amendement tel qu'il a été présenté par le Gouvernement. Je le répète, en modifiant la rédaction dans le sens proposé par M. le rapporteur, je crains que nous ne disions le contraire de ce que nous voulons dire.

**M. Geoffroy de Montalembert.** Vous avez raison !

**M. le président.** L'amendement n° 23 est-il maintenu ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Non, monsieur le président. La commission le retire au profit de celui de Gouvernement.

**M. le président.** L'amendement n° 23 est retiré.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 72.

**M. Roger Chinaud.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Chinaud.

**M. Roger Chinaud.** Monsieur le président, je ne sais pas si mon esprit est plus acéré que celui de M. le ministre du budget, d'autant que sur le plan du langage sa formation est nettement supérieure à la mienne. Mais si nous mettons deux négations, nous disons l'inverse de ce que nous voulons dire. M. le ministre a entièrement raison sur ce point. On pourrait préciser soit « n'a pas usé », soit « de ne pas les produire ». Pour ma part, je me rallie au texte du Gouvernement. Je crois qu'il veut dire la même chose que ce que recherchait M. Fosset. Pardonnez-moi d'avoir allongé le débat.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 72, accepté par la commission.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 24, M. Fosset, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté par le paragraphe V de l'article 4 pour compléter le premier alinéa de l'article L. 76 du Livre des procédures fiscales, de remplacer les mots : « d'une vérification contradictoire de sa situation fiscale personnelle », par les mots : « d'un examen contradictoire de l'ensemble de sa situation fiscale personnelle ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 24, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 25, M. Fosset, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté par le paragraphe VI de l'article 4 pour compléter l'article L. 103 du Livre des procédures fiscales, de remplacer les mots : « d'une vérification contradictoire de situation fiscale personnelle », par les mots : « d'un examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Il s'agit également d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 25, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 62, M. Oudin et les membres du groupe du R.P.R. proposent d'ajouter, après le dernier paragraphe de l'article 4, un paragraphe ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article L. 230 du même livre, le mot "troisième" est remplacé par le mot "deuxième". »

La parole est à M. Hamel.

**M. Emmanuel Hamel.** La loi de finances du 11 juillet 1986 a réduit de quatre à trois ans le délai de reprise en matière fiscale et de cinq à trois ans en matière de sécurité sociale, mais elle a omis de réduire, parallèlement, le délai de dépôt de plainte, qui est resté inchangé. Cela crée une différence de traitement qui ne se justifie pas.

Dans le souci d'harmonisation et de simplification des délais, qui est l'objet même du projet de loi, il conviendrait de rétablir l'égalité entre les deux délais.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement avant de se prononcer sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** J'ai quelques objections techniques à faire concernant cet amendement, notamment quant à son applicabilité à la T.V.A. lorsque le contribuable est astreint au dépôt de déclarations mensuelles. Dans ce cas, les délais de prescription au pénal et au fiscal sont pratiquement identiques, puisque le fait générateur de l'impôt et l'obligation déclarative coïncident pratiquement dans le temps. Mais là n'est pas l'essentiel.

En me plaçant au niveau des principes, je voudrais souligner que l'objet de l'action pénale et celui de l'action fiscale sont nettement distincts : l'action fiscale vise à assurer l'égalité de tous devant l'impôt - nous en avons suffisamment parlé ce soir - l'action pénale, elle, a essentiellement pour objet de sanctionner un comportement répréhensible au regard de normes sociales.

C'est pourquoi le délai de prescription prévu en matière d'action pénale pour fraude fiscale est inspiré du délai de trois ans prévu à l'article 8 du code de procédure pénale relatif à la prescription de l'action publique et n'a rien à voir avec le délai de prescription fiscale.

Je rappelle d'ailleurs aux auteurs de l'amendement qu'en cas de dépôt de plainte pour fraude fiscale, le délai de prescription fiscale est, en vertu des dispositions de l'article L. 187 du Livre des procédures fiscales, prorogé de deux ans. L'harmonisation souhaitée par M. Oudin ne serait, en tout état de cause, pas réalisée, sauf à abroger une disposition très clairement destinée à renforcer la lutte contre la fraude fiscale.

J'insiste à nouveau sur le fait que si le Gouvernement veut, par le présent projet de loi, faire bénéficier les contribuables de bonne foi de garanties accrues, il n'entend pas renoncer pour autant à poursuivre avec la plus grande fermeté les véritables fraudeurs. S'il y a action pénale, il y a eu, évidemment, fraude grave. Voilà pourquoi cet amendement n'est pas opportun. Je souhaite donc vivement qu'il soit retiré.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission comprend fort bien les préoccupations qui ont inspiré les auteurs de cet amendement. Ayant écouté attentivement M. le ministre, je crains, si on appliquait cette disposition, d'une part, que la sanction ne soit insuffisamment sévère à l'égard des fraudeurs et, d'autre part, qu'il n'en résulte une fin anticipée de la discussion entre l'administration et le contribuable, ce qui irait à l'inverse des préoccupations formulées par les auteurs de l'amendement. Aussi, je joins mes instances à celles de M. le ministre pour demander aux auteurs de l'amendement de le retirer.

**M. le président.** L'amendement n° 62 est-il maintenu ?

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le président, M. Oudin aurait certainement cédé, comme moi, aux instances de M. le ministre et de M. le rapporteur. Je retire donc cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 62 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, modifié.

(L'article 4 est adopté.)

#### Article additionnel

**M. le président.** Par amendement n° 55, MM. Masseret, Larue, Perrein, M<sup>lle</sup> Rapuzzi, MM. Manet, Schwint, Régnauld, Delfau, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 4, un article additionnel ainsi rédigé :

« A. - Le paragraphe II de l'article 82 de la loi de finances pour 1987 est abrogé. »

« B. - La seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 71 du Livre des procédures fiscales est remplacée par la phrase suivante :

« Le contribuable peut apporter la preuve que ses revenus ou les cessions de son capital ou les emprunts contractés lui ont permis de financer les dépenses constatées. »

La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** J'ai indiqué, lors de la discussion générale, que le groupe socialiste défendrait un amendement visant à rétablir la procédure de la taxation d'office en cas de dépenses personnelles ostensibles ou notoires excédant les revenus déclarés. Tel est donc l'objet du présent amendement.

L'article L. 71 du Livre des procédures fiscales permettait d'appréhender les contribuables qui ne pouvaient l'être ni sur le niveau de leurs ressources - certaines d'entre elles avaient, en effet, un caractère occulte - ni au regard de l'importance de leurs dépenses - ces dernières étaient faites en liquide - et qui ne pouvaient pas non plus être recherchés par les impôts, les signes extérieurs de richesse n'étant pas inscrits en leur nom propre.

Certes, cette procédure des dépenses personnelles ostensibles ou notoires revêtait un caractère dérogatoire au droit commun. Mais elle ne portait que sur quelques dizaines de cas par an, c'était un dispositif que l'administration avait à sa disposition et qu'elle utilisait à bon escient. Nous considérons qu'il faut le conserver.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission ne peut pas être favorable à cet amendement qui est intéressant mais qui pose un problème politique. Voilà quelques mois, la majorité a voté une disposition dans la loi de finances. Il ne saurait être question, pour elle, de se déjuger en adoptant cet amendement. M. Masseret comprend, bien entendu, l'aspect politique de ce problème.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le Gouvernement considère - c'est la raison pour laquelle il avait proposé au Parlement de voter la disposition que vient de rappeler M. le rapporteur - que la taxation d'office n'est pas une bonne procédure fiscale. M. Masseret connaît trop bien toutes ces questions pour ne pas partager mon point de vue. Elle était d'ailleurs si peu adaptée qu'elle était peu utilisée. Lorsqu'on se trouve face à un problème de fraude importante, devant laquelle l'administration se sent un peu en difficulté ou désarmée, on a recours à la procédure de l'examen contradictoire. C'est elle qui doit servir dans les cas difficiles. La taxation d'office était souvent une facilité qui ne comportait aucun aspect de dialogue entre le contribuable vérifié et l'administration. C'est pourquoi il n'est vraiment pas opportun d'y revenir. Le Gouvernement demande donc le retrait ou le rejet de cet amendement.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 55, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**Article 5**

**M. le président.** « Art. 5. - I. - L'article L. 192 du livre des procédures fiscales est ainsi rédigé :

« Art. L. 192. - Lorsque l'une des commissions visées à l'article L. 59 est saisie d'un litige ou d'un redressement, l'administration supporte la charge de la preuve en cas de réclamation, quel que soit l'avis rendu par la commission.

« Toutefois, la charge de la preuve incombe au contribuable lorsque la comptabilité comporte de graves irrégularités et que l'imposition a été établie conformément à l'avis de la commission.

« Elle incombe également au contribuable à défaut de comptabilité ou de pièces en tenant lieu, comme en cas de taxation d'office à l'issue d'une vérification contradictoire de la situation fiscale personnelle en application des dispositions des articles L. 16 et L. 69.

« II. - Les dispositions du présent article sont applicables aux contentieux relatifs à des impositions établies sur le fondement de rectifications ou de redressements sur lesquels l'une des commissions visées à l'article L. 59 a fourni un avis postérieurement à la publication de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Monsieur le ministre, je souhaiterais vous poser une question à propos de l'interprétation des procédures fiscales.

L'article L. 267 du livre des procédures fiscales a instauré, en effet, une procédure de mise en cause personnelle du dirigeant de l'entreprise devant le tribunal de grande instance lorsque ce dernier est reconnu responsable de manœuvres frauduleuses ou de l'inobservation grave et répétée des obligations fiscales qui ont rendu impossible le recouvrement des impositions et des pénalités dues par la personne morale.

En pratique, cette mise en cause de la responsabilité solidaire du chef d'entreprise, sur ses biens personnels, est déclenchée de plus en plus fréquemment par les comptables du Trésor ou de la direction générale des impôts, à la suite du dépôt de bilan de la société ou de la personne morale, lorsque des poursuites pénales ou consulaires n'ont pas été engagées ou que les délais de poursuites sont forclos.

Or, il apparaît que les institutions ministérielles fixant les conditions de mise en œuvre de l'article L. 267 du livre des procédures fiscales comportent une interprétation extensive de la notion « d'inobservations graves et répétées des obligations fiscales ».

Ces instructions indiquent notamment que cette procédure « s'applique sans nécessité d'établir la mauvaise foi ou l'existence de fautes de gestion du dirigeant incriminé ».

Or, telle n'était pas l'intention du législateur et du Gouvernement lors du vote de la disposition incriminée, c'est-à-dire l'article 64 de la loi de finances pour 1980. Ils entendaient, en effet, réserver l'application de cette procédure rigoureuse aux comportements de fraude manifeste ou de fuite délibérée des dirigeants d'entreprise devant leurs obligations fiscales.

Les débats parlementaires dont chacun peut prendre connaissance sont, à cet égard, monsieur le ministre, particulièrement explicites.

C'est pourquoi je souhaiterais connaître votre position sur ce problème, dont vous avez été, me semble-t-il, déjà saisi.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je vais m'efforcer de répondre à la question posée par M. le rapporteur en rappelant à la Haute Assemblée que l'article L. 267 du livre des procédures fiscales permet au président du tribunal de grande instance de déclarer solidairement responsables du paiement des impositions et pénalités dues par une société les dirigeants de droit ou de fait de cette société lorsqu'ils sont responsables des manœuvres frauduleuses ou de l'inobservation grave et répétée des obligations fiscales qui ont rendu impossible le recouvrement de ces impositions et pénalités.

Le dispositif prévu par cet article me paraît justifié et indispensable pour garantir les conditions d'une juste concurrence tandis que ses modalités de mise en œuvre sont protectrices des droits des personnes qui pourraient être mises en cause.

Je rappelle tout d'abord que ce dispositif, issu de l'article 74 de la loi de finances pour 1980, a simplement étendu à l'ensemble des dirigeants sociaux l'action en responsabilité solidaire, qui était déjà prévue pour les gérants majoritaires des sociétés à responsabilité limitée.

L'expérience avait prouvé qu'une extension de cette action aux dirigeants de toutes les sociétés était indispensable car certains dirigeants, qui avaient pris soin de ne pas avoir, en droit, la qualité de gérant majoritaire, négligeaient en toute impunité les obligations fiscales incombant à la personne morale dont ils avaient la responsabilité.

Il me paraît nécessaire de souligner également que la procédure prévue par l'article L. 267 ne présente aucun caractère dérogatoire car elle est la simple transposition en matière fiscale de la responsabilité de droit commun des dirigeants sociaux envers les tiers.

En effet, en vertu des articles 52 et 244 de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, les gérants de société à responsabilité limitée et administrateurs de société anonyme sont responsables envers la société et les tiers des infractions aux dispositions législatives ou réglementaires applicables à la société, des violations des statuts et, enfin, des fautes commises dans leur gestion.

En outre, les dispositions de l'article L. 267 me semblent indispensables pour assurer la protection de la libre concurrence : si elles étaient abrogées, certains dirigeants, assurés de leur impunité, pourraient négliger leurs obligations fiscales et mettre ainsi leur entreprise dans une situation privilégiée par rapport à celles qui respectent ces obligations.

Enfin, la mise en œuvre de l'article L. 267 est soumise à des conditions très précises, qui excluent tout arbitraire. La responsabilité du dirigeant ne peut en effet être mise en cause que si l'administration prouve, devant le juge, et dans une procédure contradictoire, que le recouvrement de la créance du trésor a été rendu impossible soit par des manœuvres frauduleuses, soit par une inobservation grave et répétée des obligations fiscales.

De telles conditions, qui exigent à la fois un caractère de répétition et de gravité dans les manquements reprochés au dirigeant, n'autorisent pas de toute évidence la mise en cause de la responsabilité des dirigeants de bonne foi.

Pour toutes ces raisons, les dispositions de l'article L. 267 me paraissent devoir être conservées en l'état. Je préciserai qu'une nouvelle instruction sera publiée pour réserver cette procédure aux cas les plus graves où la mauvaise foi du contribuable est établie.

**M. le président.** Par amendement n° 57, MM. Masseret, Larue, Perrein, Mlle Rapuzzi, MM. Manet, Schwint, Regnault, Delfau, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger comme suit le premier alinéa du texte présenté par l'article 5 pour l'article L. 192 du livre des procédures fiscales :

« Si l'une des commissions visées à l'article L. 59 est saisie d'un litige ou d'un redressement, la charge de la preuve est supportée par l'administration lorsque l'imposition établie n'est pas conforme à l'avis de la commission. Elle incombe au contribuable dans le cas contraire. »

La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Cet amendement tend à donner plus de poids à l'avis rendu par la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires et par la commission départementale de conciliation.

J'indique d'ores et déjà que nous retirons l'amendement n° 58.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** M. Masseret comprendra que cet amendement s'inspire d'une philosophie tout à fait différente de celle du texte, philosophie qui a l'appui de la majorité du Sénat. La commission ne peut malheureusement qu'être défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le Gouvernement est attaché à son texte, ce qui ne surprendra pas le Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 57, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** L'amendement n° 58, également déposé par MM. Masseret, Larue, Perrein, Mlle Rapuzzi, MM. Manet, Schwint, Régnauld, Delfau, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés vient d'être retiré par l'un de ses auteurs.

Par amendement n° 26, M. Fosset, au nom de la commission, propose de compléter le deuxième alinéa du texte présenté par le paragraphe I de l'article 5 pour l'article L. 192 du livre des procédures fiscales par une phrase ainsi rédigée : « La charge de la preuve des graves irrégularités invoquées par l'administration incombe, en tout état de cause, à cette dernière lorsque le litige ou le redressement est soumis au juge. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** La rédaction du deuxième alinéa de cet article 5 indique que la charge de la preuve incombe au contribuable lorsque la comptabilité comporte de graves irrégularités. On pourrait en déduire que la preuve des graves irrégularités, elle-même, incombe au contribuable. Or, en l'occurrence, ce qui est visé ce sont les reconstitutions du chiffre d'affaires ou du bénéfice - c'est-à-dire l'ancienne rectification d'office dont M. le ministre vient de parler - effectuées sur le fondement de ces irrégularités.

Notre amendement tend à lever cette ambiguïté rédactionnelle en précisant qu'en tout état de cause la preuve des graves irrégularités dont la commission départementale n'a en principe pas à connaître, s'agissant d'un problème de droit et non de fait, incombe à l'administration lorsque le litige ou le redressement est soumis au juge, quelle que soit par ailleurs l'imposition établie par l'administration, qu'elle soit ou non conforme à l'avis de la commission.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le Gouvernement est favorable à cette précision apportée à son texte, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 26, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 27, M. Fosset, au nom de la commission, propose, dans le troisième alinéa du texte présenté par le paragraphe I de l'article 5 pour l'article L. 192 du livre des procédures fiscales, de remplacer les mots : « d'une vérification contradictoire de la situation fiscale personnelle » par les mots : « d'un examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Et le Gouvernement, bien entendu, l'accepte.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 27, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(L'article 5 est adopté.)

## Article 6

**M. le président.** Art. 6. - Dans la première phrase de l'article L. 48 du livre des procédures fiscales, après les mots : « à l'issue », sont insérés les mots ; « d'une vérification contradictoire de la situation fiscale personnelle au regard de l'impôt sur le revenu ou ».

« Dans l'article L. 49 du même livre, après les mots : « impôt sur le revenu », sont insérés les mots : « ou à une vérification de comptabilité ».

Par amendement n° 28, M. Fosset, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « d'une vérification contradictoire de la situation fiscale personnelle » par les mots : « d'un examen contradictoire de l'ensemble de la situation personnelle ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination, monsieur le président.

**M. le président.** Le Gouvernement accepte-t-il l'amendement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 28, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 63, M. Oudin et les membres du groupe R.P.R. proposent, après le premier alinéa de l'article 6, d'insérer un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« Dans la première phrase de ce même article L. 48, après le mot « indiquer », sont insérés les mots : « dans un délai de trente jours ».

La parole est à M. Hamel.

**M. Emmanuel Hamel.** Cet amendement a pour objet d'établir une égalité entre l'administration et le contribuable. Il est en effet équitable d'impartir à l'administration le même délai de réponse de trente jours que celui qui est prévu pour le contribuable à l'article L. 48.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission est favorable à cet amendement. En effet, si des délais sont imposés au contribuable pour répondre à l'administration, il est logique que celle-ci se voit imposer des délais.

Il convient d'ailleurs de signaler que ces affaires de délai posent toujours des problèmes difficiles. Il en est ainsi en particulier des dates de mise en application des lois.

Cela me conduit à poser encore une fois une question à M. le ministre : à l'article 81, alinéa 3, de la loi de finances pour 1987, il est dit : « Dans la limite jusqu'à la clôture de l'instruction ». Cet article élargit les droits du contribuable devant le juge de l'impôt. Auparavant, le contribuable ne pouvait, après l'expiration du délai de recours devant le juge administratif, présenter des moyens nouveaux. Nous reparlerons d'ailleurs de ce problème à l'occasion de la discussion d'un amendement de M. Chinaud.

En tout cas, il semblerait que la date d'application de ce texte soulève quelques difficultés. Selon des informations qui nous sont parvenues, l'administration fiscale aurait indiqué que cette disposition de la loi de finances ne serait applicable qu'aux procédures ouvertes depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1987. Autrement dit, le texte voté en 1987 ne sera vraiment applicable que dans plusieurs années : le temps que les procédures s'engagent. Selon moi, cela revient à mettre en échec le principe selon lequel les textes de procédures sont applicables aux affaires en cours comme cela a été dit à différentes reprises. Je souhaiterais donc que M. le ministre, en répondant à l'amendement de M. Oudin, puisse rassurer la commission sur ce problème de date d'applicabilité des textes.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur le rapporteur, je sais que le Conseil d'Etat a rendu récemment un arrêt qui fixe un certain nombre de règles jurisprudentielles nouvelles, mais je ne dispose pas en l'instant des éléments nécessaires pour répondre à votre question. Je vous ferai parvenir ma réponse dès que possible.

Sur l'amendement n° 63, je ne peux souscrire ni à l'avis de la commission ni au souhait des auteurs de l'amendement.

Le délai mis par l'administration pour répondre ne porte pas préjudice aux contribuables dès lors que le décompte des intérêts de retard est arrêté à la date de la notification et que le contribuable dispose ainsi, en fait, d'un délai de réflexion qui n'emporte aucune conséquence sur le montant des droits et pénalités qui sont mis à sa charge. On ne peut donc pas présenter ce délai comme une garantie donnée aux contribuables.

En outre, si ce délai de réponse n'était pas strictement respecté dans tous les cas - la charge de l'administration fiscale est parfois fort lourde - on pourrait voir apparaître une cause d'annulation, pour des raisons de pure procédure, qui risquerait d'aboutir à des abandons fort importants au préjudice du Trésor.

Comme il ne s'agit pas, en réalité, d'une mesure protectrice du contribuable et comme ses conséquences pourraient être très préjudiciables au fonctionnement de l'administration fiscale, je souhaite très vivement que cet amendement soit retiré.

**M. Emmanuel Hamel.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Hamel.

**M. Emmanuel Hamel.** L'amendement peut éviter tout de même au contribuable une certaine angoisse. Il doit, en effet, être extrêmement pénible pour un contribuable soumis à ces vérifications approfondies de devoir attendre de très nombreuses semaines, voire des mois, la réponse de l'administration sur le calcul des conséquences qu'aura pour lui l'acceptation des propositions de redressement de l'administration.

N'est-il vraiment pas possible d'imposer à l'administration un délai comparable à celui auquel est astreint le contribuable qui, lui, est tenu de répondre dans des délais précis, trente jours dans le cas présent ?

Vous savez dans quel esprit M. Oudin a déposé cet amendement. Il ne s'agit certes pas de gêner le Trésor dans la mission qui est la sienne de récupérer les sommes qu'il est en droit d'obtenir de contribuables récalcitrants ou ayant cherché à frauder. Mais il y a souvent des contribuables de bonne foi, et cette attente peut leur être extrêmement pénible.

Nous recevons parfois dans nos circonscriptions - cela m'est arrivé voilà peu - des contribuables qui nous parlent de leur sentiment d'être acculés, voire poussés au suicide, du fait de l'angoisse que créent ces vérifications. De leur part, il ne s'agit pas toujours de pressions psychologiques sur nous, parlementaires, il s'agit souvent du simple témoignage de leur désarroi profond.

N'est-il pas possible d'obtenir cette précision sur les délais dans lesquels l'administration doit répondre ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je comprends bien le souci de MM. Oudin et Hamel mais, comme l'a dit M. Taittinger, à ce stade du débat, il faut bien trouver un équilibre.

Si nous créons des vices de procédure potentiels de tous les côtés, nous risquons de bloquer complètement le fonctionnement de l'administration fiscale.

Par ailleurs, nous avons fait un effort pour enfermer la totalité de l'« examen contradictoire » dans un délai global de un an, ce qui constitue un progrès substantiel par rapport à la situation précédente.

L'angoisse, certes, elle existe. Je rappellerai quand même à M. Hamel qu'il y a 5 000 examens contradictoires dans l'année : cette procédure n'est donc pas utilisée à tout propos et hors de propos. La moitié de ces vérifications approfondies ou de ces « examens contradictoires » se déroulent d'ailleurs en région parisienne.

M. le sénateur parle de la pression qui est exercée, certes, mais il ne faut pas confondre la vérification de comptabilité, qui est une procédure tout à fait exceptionnelle, avec l'examen approfondi.

Messieurs les sénateurs, dans les départements, en moyenne, le nombre des vérifications de comptabilité s'élève à dix, voire à quinze par an.

Je comprends bien l'angoisse, mais cette procédure est désormais encadrée dans des conditions très strictes. Elle ne peut être engagée que sur autorisation du directeur des services fiscaux, lorsque l'on sait que le dossier est très difficile, lorsqu'il y a présomption de fraude et lorsque l'administration est démunie pour agir.

Je crains que, si l'on met partout des verrous de sécurité, on ne se retrouve devant une impossibilité d'aboutir au résultat que nous recherchons, à savoir, d'un côté, la protection des travailleurs et, de l'autre, la possibilité pour l'administration de réprimer la fraude lorsqu'elle existe.

M. Hamel voit les efforts désespérés que je fais pour essayer de le convaincre, mais les combats les plus désespérés ne sont peut-être pas les plus inutiles...

**M. Emmanuel Hamel.** « J'en sais d'immortels qui sont de purs sanglots ! » (*Sourires.*)

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je n'ai aucune prétention à l'immortalité ! Je voudrais simplement essayer de convaincre les auteurs de l'amendement.

**M. le président.** L'amendement est-il maintenu ?

**M. Emmanuel Hamel.** Malgré l'avis favorable de la commission, « dans un sanglot », M. Oudin aurait retiré cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 63 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6 modifié.

(*L'article 6 est adopté.*)

### Articles 7 à 10

**M. le président.** « Art. 7. - L'article L. 52 du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

« - au 1<sup>o</sup>, la somme : « 1 800 000 F » est remplacée par la somme : « 3 000 000 F » ;

« - au 2<sup>o</sup>, la somme : « 540 000 F » est remplacée par la somme : « 900 000 F » ;

« - au 3<sup>o</sup>, la somme : « 1 000 000 F » est remplacée par la somme : « 1 800 000 F » ;

« - au 4<sup>o</sup>, la somme : « 250 000 F » est remplacée par la somme : « 900 000 F ». - (*Adopté.*) »

« Art. 8. - Dans le premier alinéa de l'article L. 62 du livre des procédures fiscales, les mots : " d'un intérêt de retard de 0,75 p. 100 par mois " sont remplacés par les mots : " de l'intérêt de retard visé au paragraphe I de l'article 2 de la loi n°... du... modifiant les procédures fiscales et douanières. » - (*Adopté.*)

« Art. 9. - Le dernier alinéa de l'article L. 64 du même livre est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« L'administration est en droit de restituer son véritable caractère à l'opération litigieuse. En cas de désaccord sur les redressements notifiés sur le fondement du présent article, le litige est soumis, à la demande du contribuable, à l'avis du comité consultatif pour la répression des abus de droit. L'administration peut également soumettre le litige à l'avis du comité dont les avis rendus feront l'objet d'un rapport annuel.

« Si l'administration ne s'est pas conformée à l'avis du comité, elle doit apporter la preuve du bien-fondé du redressement. » - (*Adopté.*)

« Art. 10. - L'article L. 199 A du livre des procédures fiscales est abrogé. » - (*Adopté.*)

### Article additionnel

**M. le président.** Par amendement n° 34, M. Chinaud et les membres du groupe de l'union des républicains et des indépendants proposent d'insérer, après l'article 10, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - L'article L. 202 du livre des procédures fiscales est ainsi rédigé :

« Art. L. 202. - Dans la limite du dégrèvement ou de la restitution sollicités, le contribuable peut faire valoir tout moyen nouveau devant le tribunal de grande instance jusqu'à la clôture de l'instruction. »

« II. - Les articles L. 281 et L. 283 du livre des procédures fiscales sont complétés, chacun par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les limites de la demande adressée à l'administration, le demandeur peut faire valoir tout moyen nouveau devant le tribunal de grande instance et, en cas d'appel, devant la cour d'appel, jusqu'à la clôture de l'instruction. »

La parole est à M. Chinaud.

**M. Roger Chinaud.** Cet amendement n'a pas de conséquence budgétaire ; la chose est assez rare.

Il porte sur un problème de délimitation du litige fiscal devant les juridictions de l'ordre judiciaire. En effet, lorsque le litige est porté devant le tribunal de grande instance, il est délimité par le contenu de la réclamation contentieuse adressée à l'administration.

La juridiction appelée à statuer sur la validité de la décision administrative intervenue sur cette réclamation ne peut donc accueillir un moyen de droit nouveau qui n'ait pas été soumis à l'administration.

Nous nous demandons donc si cette règle, qui est au demeurant dérogratrice à celle qu'a fixée le nouveau code de procédure civile, n'est pas excessivement rigoureuse pour les contribuables, alors qu'elle ne semble pas imposée par la nature du contentieux dont il s'agit.

En effet, vous le savez, les textes relatifs au contentieux des impositions relevant de la compétence des juridictions administratives ont conduit le Conseil d'Etat à admettre que, dans certaines conditions, des moyens de droit nouveaux puissent être invoqués devant la juridiction, à l'appui de demandes dont l'administration avait été saisie par la réclamation contentieuse.

Une telle discordance dans un contentieux de même nature selon l'ordre de juridiction compétent heurte l'équité, alors que, par les lois du 19 décembre 1963 et du 29 décembre 1977 notamment, le législateur avait entendu renforcer l'unification des règles relatives au contrôle des impositions et au contentieux fiscal.

On a vu ainsi, dans un certain nombre de litiges qui sont montés jusqu'au niveau de la chambre commerciale de la Cour de cassation, que quels que soient les mérites des moyens invoqués, les parties n'ont pu les faire valoir devant les juges judiciaires alors qu'ils auraient pu être admis à les présenter - à supposer bien sûr les conditions de recevabilité réunies - si le contentieux avait relevé de la juridiction administrative.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, s'il n'est pas temps de remettre un peu d'équité dans cette affaire. En effet, la solution qui est appliquée actuellement est vraiment, à mon avis, peu satisfaisante ; elle est incohérente avec celle qui prévaut devant les juridictions administratives, surtout depuis l'adoption de l'article 81-III de la loi des finances pour 1987 à la suite des recommandations de la commission Aicardi.

Tel est l'objet de l'amendement 34, qui vise à opérer une coordination entre les juridictions de l'ordre judiciaire et celles de l'ordre administratif.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Monsieur le président, la commission comprend fort bien les préoccupations qui ont inspiré cet amendement.

Dans le passé, devant la juridiction administrative, si le contribuable n'avait pas le droit de faire usage de moyens nouveaux, l'administration, quant à elle, disposait de ce droit.

M. Chinaud, qui constate qu'on a modifié, fort heureusement, la procédure devant la juridiction administrative, souhaiterait qu'il en soit de même devant la juridiction de l'ordre judiciaire.

Seulement, nous ne partons pas de la même situation : en effet, devant la juridiction civile ni l'administration ni le contribuable n'ont la possibilité, en cours de procédure, de faire valoir des moyens nouveaux. Ils sont donc déjà à égalité !

Il faudrait sortir de cette situation pour être en cohérence avec la juridiction administrative. Mais ce problème dépasse largement le cadre de ce projet de loi. Il conviendrait, en effet, de modifier le code de procédure pénale. Ce qui échappe tout à fait à notre compétence.

La commission n'est donc pas en mesure de se prononcer sur un tel amendement. Elle souhaiterait par conséquent que ses auteurs veuillent bien le retirer afin d'en reporter la discussion lors d'un débat plus approprié.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur le président, je n'ai presque rien à ajouter à l'excellente réponse de M. le rapporteur.

Je constate que la situation qu'évoquait M. Fosset résulte de l'article L. 199 du livre des procédures fiscales et d'une jurisprudence constante de la Cour de cassation selon

laquelle le litige fiscal porté devant un tribunal judiciaire est délimité par le contenu de la réclamation préalablement adressée à l'administration et de la décision de cette dernière.

Si nous renversions complètement cette situation, je crains que nous ne nous engagions dans une voie quelque peu aventureuse car bien des réflexions préalables et des consultations, ne serait-ce qu'auprès de la Cour de cassation, seraient nécessaires.

Nous ne pouvons, me semble-t-il, introduire une telle novation dans une loi relative aux procédures fiscales. En effet, comme l'a très bien dit M. le rapporteur, pour l'instant, l'égalité entre le contribuable et l'administration - tel est notre objectif à tous - est garantie, par les dispositions nouvelles, devant la juridiction administrative et, par l'état du droit existant, devant la juridiction judiciaire.

**M. le président.** Monsieur Chinaud, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Roger Chinaud.** Monsieur le ministre, j'aurais souhaité, au moins sur ce point, que vous preniez l'engagement d'étudier cette affaire.

En effet, l'argument selon lequel l'administration n'a pas les moyens d'intervenir devant les tribunaux de l'ordre judiciaire « ne tient pas la rampe » - à cette heure, vous me pardonnerez de le dire aussi simplement ! Que je sache, il arrive parfois au Parquet de recevoir des conseils - pour ne pas dire plus - de l'Etat.

Autrement dit, on ne peut pas prétendre que l'Etat est totalement démuné de moyens d'intervention devant les tribunaux de l'ordre judiciaire.

Très franchement, monsieur le ministre, vous ne pouvez pas vous ranger derrière les deux arrêts rendus en 1985 par la chambre commerciale de la Cour de cassation, puisqu'elle était liée par le droit.

L'égalité de moyens dès lors que le litige est de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire et non de la compétence des tribunaux de l'ordre administratif pose un vrai problème. Franchement, votre administration devrait réfléchir sur cette affaire qui - je le reconnais - est juridiquement très « pointue ».

J'admets d'ailleurs volontiers l'argument de M. le rapporteur selon lequel ce n'est peut-être pas ce soir que nous pouvons, trop rapidement, régler cette affaire.

Je suis donc prêt à retirer cet amendement, mais je souhaiterais vraiment, monsieur le ministre, que votre administration se penchât sérieusement sur cette affaire, qui est un facteur d'injustice envers le contribuable et qui ne léserait nullement l'administration.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** N'étant pas juriste de formation, je ne me lancerai pas dans une discussion approfondie sur ce sujet. Je ferai simplement remarquer que les cas évoqués par M. Chinaud concernent le civil et non le pénal, et que je ne sais pas si le Parquet intervient dans les conditions qu'il indique ; je n'en suis pas sûr, je n'en jurerais pas.

Je lui donne cependant volontiers l'assurance d'examiner ce problème de manière plus approfondie. Je l'avais d'ailleurs laissé entendre dans ma première réponse en évoquant une éventuelle consultation de la Cour de cassation sur ce sujet.

Comme M. Chinaud reçoit cette assurance, je pense qu'il acceptera de retirer son amendement.

**M. le président.** Monsieur Chinaud, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Roger Chinaud.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 34 est retiré.

#### Articles 10 bis à 10 quinquies

**M. le président.** « Art. 10 bis. - I. - Dans le premier alinéa de l'article L. 271 du livre des procédures fiscales,

« a) Les mots : " même en cas de réclamation contentieuse ou de demande gracieuse en remise ou modération " sont supprimés ;



« b) La première phrase est complétée par les mots : " sous réserve des dispositions de l'article L. 272 A ".

« II. - Le second alinéa de l'article L. 271 du même livre est supprimé.

« III. - Il est inséré dans le même livre un article L. 272 A ainsi rédigé :

« Art. L. 272 A. - La contrainte par corps pour le recouvrement des impôts dont la perception incombe aux comptables du Trésor ne peut être exercée que sur autorisation du trésor-payeur général.

« Elle l'est sur autorisation du directeur des services fiscaux dans le cas des impôts à recouvrer par les comptables de la direction générale des impôts.

« La contrainte ne peut être mise en œuvre que lorsque les impositions réclamées sont égales ou supérieures à la limite fixée au 6° de l'article 750 du code de procédure pénale. »

« IV. - Dans la deuxième phrase du dernier alinéa de l'article L. 277 du même livre après les mots : " la vente ne peut être effectuée ", sont insérés les mots : " ou la contrainte par corps ne peut être exercée ". » - (Adopté.)

« Art. 10 ter. - I. - L'article L. 277 du livre des procédures fiscales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le comptable a notifié un avis à tiers détenteur ou a fait procéder à une saisie en application de l'alinéa précédent, le contribuable peut demander au juge du référé prévu, selon le cas, aux articles L. 279 et L. 297 A, de prononcer la limitation ou l'abandon de ces mesures si elles comportent des conséquences difficilement réparables. Les dispositions des troisième et quatrième alinéas de l'article L. 279 sont applicables à cette procédure, le tribunal d'appel étant, selon le cas, le tribunal administratif ou le tribunal de grande instance. »

« II. - Il est inséré dans le même livre un article L. 279 A ainsi rédigé :

« Art. L. 279 A. - Les dispositions de l'article L. 279 sont applicables en matière de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière et de droits et taxes assimilés ainsi qu'en matière de contributions indirectes, de timbre et de législations assimilées. Toutefois, dans ces cas, le juge du référé est un membre du tribunal de grande instance désigné par le président de ce tribunal. En appel, ces contestations sont portées devant le tribunal. » - (Adopté.)

« Art. 10 quater. Il est inséré, dans le livre des procédures fiscales, un article L. 64 B ainsi rédigé :

« Art. L. 64 B. - La procédure définie à l'article L. 64 n'est pas applicable lorsqu'un contribuable, préalablement à la conclusion d'un contrat ou d'une convention, a consulté par écrit l'administration centrale en lui fournissant tous éléments utiles pour apprécier la portée véritable de cette opération et que l'administration n'a pas répondu dans un délai de six mois à compter de la demande. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10 quater.

(Après une première épreuve à main levée, déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'article 10 quater.)

**M. le président.** « Art. 10 quinquies. - Il est inséré, dans le livre des procédures fiscales, un article L. 80 B ainsi rédigé :

« Art. L. 80 B. - La garantie prévue au premier alinéa de l'article L. 80 A est applicable lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal. » - (Adopté.)

#### Articles additionnels

**M. le président.** Par amendement n° 37, M. Geoffroy de Montalembert propose, après l'article 10 quinquies, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 172 bis du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les sociétés civiles immobilières à caractère familial ne sont pas tenues de souscrire la déclaration visée à l'article 46 C de l'annexe III du code général des impôts lorsque l'utilisation des biens immobiliers appartenant à la société répond aux conditions fixées par l'article 15 II du code général des impôts. »

La parole est à M. de Montalembert.

**M. Geoffroy de Montalembert.** Monsieur le ministre, en application de l'article 15-2 du code général des impôts, « les revenus des logements dont le propriétaire se réserve la jouissance ne sont pas soumis à l'impôt sur le revenu ».

En pratique l'administration fiscale exige cependant de ce contribuable la souscription d'une déclaration n° 2072. En fait, il s'agit, chaque année, de remplir la même déclaration. Cela crée, non pas une difficulté, mais une répétition pour le contribuable. Faut-il que les fonctionnaires de l'administration n'aient rien à faire pour adresser tous les ans ce même état sur lequel, bien souvent, ne figure que la mention « néant » ! C'est agaçant !

Le contribuable ne répond pas, et le fonctionnaire chargé de ce service envoie lettre recommandée sur lettre recommandée. Finalement, à quoi cette pratique aboutit-elle ? L'envoi de la déclaration a coûté très cher, a demandé beaucoup de temps et usé de la paperasserie. De telles pratiques ne devraient-elles pas cesser puisque nous sommes en train de chercher les moyens d'établir des rapports confiants entre l'administration fiscale et le contribuable ? C'est la raison pour laquelle j'ai cru possible de déposer cet amendement.

En l'occurrence, il s'agit d'une question de bon sens. Or, comme l'administration fiscale a de plus en plus de bon sens et que le contribuable en a généralement, eh bien ! mettons-nous d'accord pour la suppression de ce texte qui me paraît

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission est favorable à cet amendement.

En effet, M. de Montalembert vient de démontrer à quelles formalités regrettables on aboutissait dans ce domaine. Les efforts de simplification des procédures fiscales doivent s'accompagner aussi d'une simplification des procédures administratives. De tels efforts sont faits depuis un certain nombre d'années en matière de déclaration d'impôt sur le revenu. Demander inutilement, et ce par des courriers divers qui coûtent cher en travail et en frais postaux, de remplir cette déclaration n° 2072 paraît excessif, alors que le bien ne sera pas imposé. Par conséquent, il serait bon d'éviter, dans ce cas, l'établissement de cette déclaration.

Je le sais, la préoccupation de l'administration est de suivre la situation du bien à l'égard de l'impôt. Toutefois, l'administration doit avoir les moyens de le faire elle-même sans recourir pour autant au contribuable éventuel puisque, en fait, ce contribuable n'est pas imposé dans la plupart des cas.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** M. de Montalembert a tout à fait raison lorsqu'il invoque le bon sens des contribuables. S'agissant des simplifications fiscales, il est sans limite - je le reconnais bien volontiers.

Néanmoins, la souscription de cette déclaration est utile ; elle permet à l'administration de connaître les changements qui interviennent dans l'affectation des lieux. Je reconnais volontiers qu'une déclaration déclarative annuelle n'est sans doute pas nécessaire ; il serait possible de se limiter à une obligation déclarative dans le seul cas d'une modification dans l'affectation des immeubles. C'est cela qui intéresse l'administration.

La modification de l'annexe III du code général des impôts est de la compétence du pouvoir réglementaire. Aussi, je propose à M. de Montalembert d'apporter cette modification dans les toutes prochaines semaines, dans les tous prochains mois au plus tard, par voie réglementaire, dans l'esprit que je viens d'indiquer, c'est-à-dire en substituant à la déclaration annuelle une déclaration en cas de modification de l'affectation des immeubles.

Comme M. de Montalembert aurait ainsi très largement satisfaction, je suis sûr qu'il ne va pas hésiter à retirer son amendement.

**M. le président.** Monsieur de Montalembert, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Geoffroy de Montalembert.** J'aimerais avoir une simple précision ; c'est une formalité. Il est agréable de discuter comme cela.

Pourquoi, monsieur le ministre, ne me donnez-vous pas satisfaction tout de suite ? Serait-ce parce qu'il est impossible de se dégager de l'idée - voilà la difficulté du débat - que le

contribuable doit toujours être suspecté ? Au fond, c'est cela, et je le comprends très bien. L'administration redoute d'être trompée et tient toujours le contribuable en suspicion. Or, nous voulons parvenir à un stade de compréhension entre l'administration et le contribuable, l'assujetti - le vilain mot ! Il doit des impôts - c'est vrai - mais il faut croire à son honnêteté au lieu de partir du principe qu'il est malhonnête. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle il fraude.

Je comprends très bien votre point de vue, monsieur le ministre. Vous proposez une déclaration tous les trois ou quatre ans. Je vous fais tout à fait confiance, vous allez trouver un système. Je ne suis pas têtus du tout, les Normands ne sont pas têtus. (*Sourires*) Ils essaient de trouver un arrangement. Cherchons-le !

Je vais retirer mon amendement si vous le souhaitez, mais je voudrais bien que cette disposition figure dans la prochaine loi de finances.

Vous trouvez peut-être que ma formule est trop catégorique, mais je n'en vois pas d'autres. Si l'administration pense que le contribuable va la « rouler », le contribuable sera tenté de le faire effectivement. Nous devons sortir de cette situation et c'est la raison pour laquelle il faut croire que la déclaration est établie honnêtement. Dans le cas contraire, l'administration a les moyens de poursuivre.

Monsieur le ministre, prenez-vous l'engagement que cela figurera dans la prochaine loi de finances ? Si vous prenez cet engagement, et seulement si vous le prenez, je retirerai mon amendement.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je suis sûr que vous allez retirer votre amendement, monsieur le sénateur, car je prends l'engagement de vous donner satisfaction - cela figurera au *Journal officiel* - avant la loi de finances. En effet - je viens de le dire - cette décision est de caractère réglementaire et non de caractère législatif. Cette mesure, je m'engage à la prendre sous la forme non pas de la suppression totale que vous préconisez, mais d'une déclaration en cas de modification de l'affectation du bien, peut-être tous les dix, quinze ou tous les vingt ans, selon qu'il y a ou non changement d'affectation. Je pense que vous aurez ainsi satisfaction.

Permettez-moi d'ouvrir une parenthèse, puisque vous entamez un débat plus général. Je n'ai cessé de dire - je le crois profondément et c'est, d'ailleurs, l'esprit de ce projet de loi - que, comme tout citoyen, en tout domaine, le contribuable doit être présumé innocent. Toutefois, laissez-moi vous dire, monsieur le sénateur, que nous ne devons pas faire ici preuve d'une excessive naïveté. L'impôt est difficile à supporter et lourd à payer pour tout le monde, même pour les contribuables les plus honnêtes. Il faut donc maintenir un certain nombre d'obligations déclaratives afin de permettre à l'administration de continuer à avoir une information minimale.

Je ne crois pas qu'il faille tomber d'un excès dans l'autre et se fonder exclusivement sur la bonne foi du contribuable. Elle est grande, elle doit être présumée ; elle n'est pas - j'en fais l'expérience quotidienne dans mes fonctions - tout à fait sans limite.

**M. le président.** L'amendement est-il maintenu ?

**M. Geoffroy de Montalembert.** Je vous remercie de votre bonne volonté, monsieur le ministre, et je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 37 est retiré.

Par amendement n° 68, M. André Fosset, au nom de la commission, propose, après l'article 10 *quinquies*, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« L'intervention, auprès d'un contribuable, sur le territoire national, d'un agent d'une administration fiscale d'un pays étranger, rend nuls et de nul effet le redressement, ainsi que toute poursuite fondée sur celui-ci. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** L'Assemblée nationale a adopté un article additionnel relatif à l'intervention auprès d'un contribuable sur le territoire national d'un agent d'une administration fiscale d'un pays étranger. Il ne peut être

question qu'un agent d'un pays étranger procède à une investigation fiscale auprès d'un contribuable français sur le territoire français. Cet article 11 *bis* est parfaitement légitime et, par conséquent, nous l'approuvons.

Toutefois, l'Assemblée nationale a placé ce dispositif de caractère strictement fiscal dans le chapitre relatif à la réforme des procédures douanières. Or, la place qui lui convient se situe dans le titre relatif aux procédures fiscales.

Telle est la raison pour laquelle je vous propose de l'insérer comme article additionnel après l'article 10 *quinquies*. Quand viendra la discussion de l'article 11 *bis*, je vous proposerai de l'abroger.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le Gouvernement accepte cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 68, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 10 *quinquies*.

## TITRE II

### DISPOSITIONS PORTANT MODIFICATION DU CODE DES DOUANES

#### Article 11

**M. le président.** « Art. 11. - L'article 215 du code des douanes est ainsi modifié :

« 1° Le début du 1. de cet article est ainsi rédigé :

« 1. Ceux qui détiennent ou transportent des marchandises dangereuses pour la santé, la sécurité ou la moralité publiques, des marchandises contrefaites, des marchandises prohibées au titre d'engagements internationaux ou faisant l'objet d'une fraude grave préjudiciant aux intérêts légitimes du commerce régulier et à ceux du Trésor, spécialement désignées... »

« 2° Le 3. du même article est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Toute personne détenant des marchandises désignées pour la première fois par l'arrêté visé au 1. ci-dessus peut, avant l'expiration d'un délai de six mois à compter de la publication de l'arrêté, en faire la déclaration écrite au service des douanes.

« Après avoir vérifié qu'elle est exacte, le service authentifiera cette déclaration qui tiendra lieu de justification. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 29, est présenté par M. Fosset, au nom de la commission.

Il tend, à la fin du texte proposé par le 1° de cet article pour le début du 1 de l'article 215 du code des douanes, à remplacer les mots : « ou faisant l'objet d'une fraude grave préjudiciant aux intérêts légitimes du commerce régulier et à ceux du Trésor, spécialement désignées » par les mots : « ainsi que des matières ou objets précieux et des produits de haute technicité faisant l'objet d'un courant de fraude internationale et d'un marché clandestin préjudiciant aux intérêts légitimes du commerce régulier et à ceux du Trésor, spécialement désignées. »

Le second, n° 73, est présenté par le Gouvernement.

Il vise, à la fin du texte proposé par le 1° de cet article pour le début du 1 de l'article 215 du code des douanes, à remplacer les mots : « ou faisant l'objet d'une fraude grave préjudiciant aux intérêts légitimes du commerce régulier et à ceux du Trésor, spécialement désignées » par les mots : « ou des marchandises faisant l'objet d'un courant de fraude internationale et d'un marché clandestin préjudiciant aux intérêts légitimes du commerce régulier et à ceux du Trésor, spécialement désignées ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 29.

**M. André Fosset, rapporteur.** Avec l'article 11, nous abordons le chapitre relatif aux procédures douanières. Comme je l'ai dit dans mon exposé introductif, la commission Aicardi a constaté que les dispositions actuelles aboutissent à la possibilité, par voie d'arrêté - c'est-à-dire par un simple texte réglementaire - de créer une situation délictuelle. Or, il est bien évident que seule la loi peut le faire.

Le Gouvernement a donc suivi les recommandations de la commission Aicardi en traçant un cadre dans lequel peut intervenir l'arrêté. Cependant, ce cadre est si large que, finalement, on peut encore, par arrêté, créer un délit pour toute une série de produits.

L'amendement que nous proposons vise à restreindre cette définition en introduisant alors les notions de « courant de fraude internationale », de « marché clandestin », ainsi, bien entendu, que les produits nuisibles à la santé ou à la sécurité publique. Cette nouvelle rédaction mettrait d'ailleurs en évidence que la répression de la contrebande, relative aux matières ou objets précieux ainsi qu'aux produits de haute technicité, vise, non pas les particuliers, mais les professionnels de la fraude.

C'est la raison pour laquelle la commission souhaiterait que cette modification soit apportée à l'article 11.

Cependant, je viens d'avoir connaissance de l'amendement n° 73 du Gouvernement. Il suit le même chemin que la commission, mais en allant moins loin puisqu'il prévoit : « ou des marchandises faisant l'objet d'un courant de fraude internationale » - c'est ce que prévoit la commission - « et d'un marché clandestin préjudicant aux intérêts légitimes du commerce régulier et à ceux du Trésor, spécialement désignées ».

Je préférerais la rédaction de la commission, mais puisque le Gouvernement fait, là encore - c'est vrai - un pas vers nous, j'en ferai un vers lui - la commission m'y a autorisé - en retirant notre amendement au profit du sien.

**M. le président.** L'amendement n° 29 est retiré au profit de l'amendement n° 73, que je vais maintenant demander à M. le ministre de présenter.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** La seule différence entre le texte du Gouvernement et celui de la commission consiste en l'adjonction, dans le second, des mots : « ainsi que des matières ou objets précieux et des produits de haute technicité ».

Mieux vaut, me semble-t-il, ne pas faire figurer cet ajout, pour toute une série de considérations que je pourrais développer. Que recouvre l'expression : « matières ou objets précieux » ? Cela ne risque-t-il pas de donner lieu à des interprétations ? De même, il n'existe aucune définition juridique des produits de haute technicité. Ces deux expressions introduiraient donc des ambiguïtés ou des difficultés d'interprétation.

Le texte du Gouvernement me semble plus clair. Il offre des garanties au moins aussi grandes que celui de la commission des finances puisque le non-respect de l'une des conditions énoncées dans la loi par l'arrêté d'application entraînerait, bien évidemment, la censure du Conseil d'Etat.

Je remercie donc M. le rapporteur d'avoir retiré l'amendement n° 29 et je demande à la Haute Assemblée d'adopter l'amendement n° 73 du Gouvernement.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 73, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 30 rectifié, M. Fosset, au nom de la commission, propose d'introduire, après le 1° de l'article 11, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« 1° bis. - Le 1 de cet article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le ministre du budget adresse en fin d'année au Parlement un rapport sur les modifications apportées dans l'année en cours aux arrêtés visés au 1. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Dans une première rédaction, préoccupée par les observations de la commission Aicardi sur le problème de la légalité du délit, la commission avait prévu que les arrêtés du ministre seraient soumis chaque année à l'autorisation parlementaire.

Mais, après discussion avec le Gouvernement, nous sommes convenus que cette disposition pourrait poser des problèmes tout à fait insurmontables en cas de non-ratification. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé un amendement n° 30 rectifié.

Ainsi, le Parlement aura la possibilité de se préoccuper de ce problème, de faire éventuellement des observations sans que soit couru le risque d'une non-ratification, qui serait regrettable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je me demande si la ratification d'un arrêté par voie législative n'aurait pas été une novation juridique. Mais, là non plus, n'entamons pas le débat juridique !

Je me réjouis de voir l'amendement n° 30 ainsi rectifié. Le Gouvernement émet donc un avis favorable sur ce texte.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 30 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 11, modifié.

(L'article 11 est adopté.)

#### Article 11 bis

**M. le président.** « Art. 11 bis. - L'intervention, auprès d'un contribuable, sur le territoire national, d'un agent d'une administration fiscale d'un pays étranger, rend nuls et de nul effet ce redressement, ainsi que toute poursuite fondée sur celui-ci. »

Par amendement n° 69, M. André Fosset, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** L'amendement n° 69 est un texte de coordination avec l'amendement n° 68, qui a inséré les dispositions prévues par l'article 11 bis après l'article 10 quinquies.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Avis favorable, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 69, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 11 bis est supprimé.

#### Article 12

**M. le président.** « Art. 12. - Le 3 de l'article 323 du code des douanes est complété par six alinéas ainsi rédigés :

« Le procureur de la République en est immédiatement informé.

« La durée de la retenue ne peut excéder vingt-quatre heures sauf prolongation d'une même durée autorisée par le procureur de la République.

« Pendant la retenue, le procureur de la République peut se transporter sur les lieux pour vérifier les modalités de la retenue et se faire communiquer les procès-verbaux et registres prévus à cet effet. S'il l'estime nécessaire, il peut désigner un médecin.

« Les agents mentionnent, par procès-verbal de constat, la durée des interrogatoires et des repos qui ont séparé ces interrogatoires, le jour et l'heure du début et de la fin de la retenue.

« Ces mentions figurent également sur un registre spécial tenu dans les locaux de douane.

« Lorsque les personnes retenues sont placées en garde à vue au terme de la retenue, la durée de celle-ci s'impute sur la durée de la garde à vue. » - (Adopté.)

## Article 13

**M. le président.** « Art. 13. - L'article 369 du code des douanes est ainsi modifié :

« 1° Le 2. est abrogé.

« 2° Le 3. est ainsi rédigé :

« 3. Lorsque les marchandises saisies ne sont pas explicitement prohibées au titre de la réglementation douanière, les tribunaux peuvent en donner mainlevée avant de juger définitivement le tout, moyennant caution solvable ou consignation de la valeur. »

« 3° Le 4. est complété par les mots : " ni de la confiscation des marchandises prohibées ". »

Par amendement n° 31 rectifié, M. André Fosset, au nom de la commission, propose, dans le 3° de cet article, de remplacer les mots : « des marchandises prohibées » par les mots : « des marchandises dangereuses pour la santé ou la moralité et la sécurité publiques, des marchandises contrefaites, ainsi que de celles qui sont soumises à des restrictions quantitatives. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Le texte qui nous est soumis prévoit de limiter la faculté d'appréciation du juge en matière de relaxe pour défaut d'intention et surtout de paiement des taxes normalement dues à toutes les marchandises prohibées, parmi lesquelles figurent, en particulier, la drogue et les armes. Il faut effectivement maintenir cette limitation à la faculté d'appréciation en ce cas.

Il y a également les marchandises qui, aux termes d'accords internationaux, sont soumises à des restrictions quantitatives. Notre amendement vise à déterminer les marchandises pour lesquelles le droit d'appréciation du juge ne peut pas s'exercer.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Je ne suis pas certain que cet amendement, auquel je ne m'opposerai pas - je m'en remettrai volontiers à la sagesse de votre Haute Assemblée - soit très utile.

En effet, à l'heure actuelle, les marchandises prohibées sont de deux ordres.

Il s'agit, d'une part, des marchandises dont l'importation est interdite à titre absolu, c'est-à-dire, en fait, les stupéfiants - c'est, me semble-t-il, ce que vise la première partie de l'amendement par les mots : « des marchandises dangereuses pour la santé ou la moralité et la sécurité publiques ».

Il s'agit, d'autre part, des marchandises soumises à des restrictions quantitatives résultant de l'accord de stabilisation ou de contingents communautaires, ce qui est visé par la deuxième partie de l'amendement, après rectification.

Par conséquent, on se borne, me semble-t-il, à constater l'état du droit existant. L'amendement me paraît donc - je le répète - inutile. Cela dit, si l'on souhaite apporter ces précisions dans la loi, je n'y vois pas d'objection.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 31 rectifié, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13, ainsi modifié.

(L'article 13 est adopté.)

## Articles additionnels

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, présentés par M. Millaud et les membres du groupe de l'union centriste, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 44, vise à insérer, après l'article 13, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Le quatrième alinéa (c) de l'article 369 du code des douanes est ainsi rédigé :

« c) réduire à un franc le montant des sommes tenant lieu de confiscation des marchandises de fraude ; »

« II. - Le cinquième alinéa (d) de l'article précité est ainsi rédigé :

« d) réduire à un franc le montant des amendes fiscales. »

« III. - Le premier alinéa de l'article 437 du code précité est abrogé.

« IV. - Au deuxième alinéa de l'article 437 du code précité, les mots : « le taux minimal des amendes prononcées est fixé » sont remplacés par les mots : « les amendes prononcées sont fixées. »

Le second, n° 45, tend à insérer, après l'article 13, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Aux articles 392, 393 et 399-2 du code des douanes, le mot « réputé » est remplacé par le mot « présumé ». »

« II. - Le second alinéa de l'article 392 est abrogé. »

La parole est à M. Millaud, pour défendre ces deux amendements.

**M. Daniel Millaud.** Je défendrai, d'abord, l'amendement n° 44.

L'article 369 du code des douanes permet au juge d'accorder les circonstances atténuantes, mais il en limite considérablement les pouvoirs.

Il est donc proposé d'élargir les effets possibles des circonstances atténuantes pour se rapprocher du droit pénal commun en permettant au tribunal de réduire le montant des amendes fiscales et les sommes tenant lieu de confiscation de marchandises à un franc.

L'objet de l'amendement n° 45 est le suivant. L'article 13 que nous venons d'adopter propose de supprimer l'une des dispositions du code des douanes les plus dérogoires au droit pénal commun, celle qui fait interdiction au juge de relaxer les contrevenants pour défaut d'intention. Mais il laisse subsister des présomptions irréfragables de responsabilité à l'encontre de certaines personnes - les détenteurs d'une marchandise de fraude, les capitaines de navires ou commandants d'aéronefs, les intéressés à la fraude - avec, comme conséquence, pour ces personnes que l'élément intentionnel ne pourra jamais être pris en compte.

Il est donc proposé de remplacer les présomptions irréfragables de responsabilité par des présomptions simples.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Sur l'amendement n° 44, la commission, qui constate qu'il s'agit d'une réduction possible du montant des amendes, aimerait connaître l'avis du Gouvernement avant de se prononcer.

Quant à l'amendement n° 45, la commission l'accepte.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** L'amendement n° 44 vise à réduire au franc symbolique la sanction fiscale. Il méconnaît, de ce fait, le double caractère de cette sanction, qui est non seulement une peine - à ce titre, on pourrait comprendre le versement du franc symbolique - mais également une réparation. De ce point de vue, la jurisprudence de la Cour de cassation est constante. Il convient de réparer le préjudice économique résultant de l'importation ou de l'exportation frauduleuse de marchandises.

C'est la raison pour laquelle le législateur, en prévoyant le jeu des circonstances atténuantes en matière douanière, en a limité sagement les effets au tiers du montant minimal de l'amende fiscale.

En second lieu, l'abrogation proposée du premier alinéa de l'article 437 du code des douanes, qui prévoit les amendes minimales de 1 000 francs et 2 000 francs, ne me semble pas justifiée dans la mesure où ces amendes extrêmement faibles ne dépassent pas le minimum de l'amende de la contravention douanière de première classe.

Je crois comprendre, par ailleurs, que cet amendement ferait perdre au Trésor un certain nombre de recettes. Or, je n'ai pas observé qu'il soit gagé.

S'agissant de l'amendement n° 45, je rappelle que les présomptions de responsabilité édictées par le code des douanes sont des présomptions simples et non des présomptions irréfragables.

La Cour de cassation rappelle, de façon constante, que les juges sont souverains pour apprécier l'opportunité de retenir la culpabilité ou de prononcer la relaxe d'une personne poursuivie pour infraction douanière.

De même, la Cour de cassation reconnaît aux juges correctionnels le pouvoir de se déterminer d'après tous les éléments de preuve soumis au débat et laissés à leur libre appréciation - arrêté de la Cour de cassation, chambre criminelle, du 7 février 1956.

Les juges ont d'ailleurs rappelé que la présomption de responsabilité pesant sur le détenteur de marchandises de fraude, en vertu de l'article 392 du code des douanes, était une présomption simple qui ne pouvait être invoquée lorsque aucun élément objectif de la procédure ne faisait apparaître l'adhésion volontaire de l'intéressé à la fraude.

En ce qui concerne le délit d'intérêt à la fraude, défini à l'article 399 du code des douanes, la jurisprudence exige que soit établie la connaissance coupable en tant qu'élément constitutif de l'infraction.

Enfin, il convient de rappeler que le présent projet de loi comporte une disposition abrogeant le 2 de l'article 369 du code des douanes et introduisant un élément intentionnel dans les délits douaniers.

La disposition du Gouvernement aurait pour effet d'autoriser le juge à prononcer la relaxe d'un prévenu pour défaut d'entretien. La combinaison de la jurisprudence de la Cour de cassation et du texte qui vous est proposé fait donc que cet amendement, à mon avis, n'a pas véritablement de portée. C'est pourquoi je souhaiterais qu'il soit retiré.

Je me résume : avis défavorable sur l'amendement n° 44 et menace latente que je ne précise pas ; demande de retrait de l'amendement n° 45, quelque peu inutile compte tenu du droit en vigueur et des novations apportées par le présent projet de loi.

**M. le président.** Monsieur Millaud, les amendements nos 44 et 45 sont-ils maintenus ?

**M. Daniel Millaud.** Je retire l'amendement n° 44. Quant à l'amendement n° 45, tout en étant sensible à l'argumentation du Gouvernement, j'aimerais connaître le sentiment de la commission.

**M. le président.** L'amendement n° 44 est retiré.

L'avis de la commission sur l'amendement n° 45 est-il toujours favorable ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Certes, les explications de M. le ministre contribuent à éclairer davantage la commission. Cependant, comme celle-ci s'est référée au rapport Aicardi, dont elle accepte les conclusions, et que ce rapport se prononce pour l'insertion d'une telle disposition, je confirme donc l'avis favorable de la commission sur l'amendement n° 45.

Toutefois, les explications de M. le ministre ont peut-être convaincu M. Millaud que son amendement n'était pas indispensable, auquel cas la commission ne verrait aucun inconvénient à ce qu'il le retire.

**M. le président.** Monsieur Millaud, l'amendement n° 45 est-il maintenu ?

**M. Daniel Millaud.** Monsieur le président, par tradition, un auteur d'amendement suit en principe les recommandations de la commission, néanmoins je préfère maintenir celui-ci, étant entendu qu'il pourra peut-être disparaître au cours de la navette.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Dans ces conditions, l'avis du Gouvernement est défavorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 45, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**Article 13 bis**

**M. le président.** « Art. 13 bis. - I. - L'article 101 de la loi de finances pour 1982 (n° 81-1160 du 30 décembre 1981) est abrogé.

« II. - Les résidents français continuant de détenir des avoirs à l'étranger après le 31 janvier 1987, ou qui en constituent après cette date, doivent, sous les sanctions de l'article 459 du code des douanes, justifier de leur origine régulière au regard de la réglementation des changes.

« Ces justifications sont exigibles pour les avoirs constitués et détenus à l'étranger pendant un délai de dix ans précédant la date à laquelle une procédure administrative relative à ces avoirs est engagée.

« La justification de l'origine régulière n'est pas exigée pour les avoirs dont la détention à l'étranger est libre au moment de leur contrôle. » - (Adopté.)

**Article additionnel**

**M. le président.** Par amendement n° 48 rectifié, MM. Taittinger et Chinaud proposent d'insérer, après l'article 13 bis, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le I de l'article 376 du code des douanes est ainsi rédigé :

« I. - Le propriétaire de bonne foi peut revendiquer les objets saisis ou confisqués.

« Ni les objets eux-mêmes, ni le prix, qu'il soit consigné ou non, ne peuvent être réclamés par les créanciers, même privilégiés, sauf leur recours contre les auteurs de la fraude. »

La parole est à M. Taittinger.

**M. Pierre-Christian Taittinger.** Je fais à nouveau appel à la capacité d'imagination et de réflexion de M. le ministre que ce long débat n'a pas entamée, mais, a, au contraire, plutôt renforcée.

L'actuel article 376 du code des douanes interdit au propriétaire des marchandises saisies ou confisquées de les revendiquer, sans faire de distinction suivant que le propriétaire est partie à la fraude ou qu'il est de bonne foi.

Cette règle s'applique, en particulier, à la victime d'un vol quand le malfaiteur tente de soustraire le produit de son crime aux recherches en lui faisant passer la frontière.

Traditionnellement, l'administration, dans ce cas, ne faisait pas usage de ses droits et trouvait un accord avec le légitime propriétaire.

Cette pratique semble ne plus avoir cours. Il paraît donc indispensable de reconnaître au propriétaire de bonne foi, et à lui seul, le droit de revendiquer son bien.

Cette réforme se justifierait d'autant plus qu'elle s'applique déjà aux moyens de transport lorsque « les contrats y affèrent ont été passés conformément aux usages de la profession », aux termes de l'article 326 du code des douanes.

Je sais, monsieur le ministre, que je vous pose là un véritable problème, car cette affaire semble simple quant au principe mais elle est beaucoup plus compliquée quant à l'application.

Là encore, je souhaiterais que vous preniez l'engagement d'étudier cette question, de voir comment elle pourrait évoluer dans la pratique avant d'évoluer en droit. Souvent, il vaut mieux suivre les voies de la pratique que commencer par légiférer.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission est favorable au principe qui a inspiré cet amendement. Cependant, comme M. Taittinger, elle estime qu'il serait souhaitable qu'une étude soit effectuée à ce sujet.

Si M. le ministre voulait bien nous dire que cette étude sera effectivement menée, peut-être M. Taittinger renoncerait-il à son amendement, car il aurait alors, comme la commission, satisfaction.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Bien que ma capacité d'imagination soit épuisée à cette heure tardive, je vais essayer de donner satisfaction à M. Taittinger, en reconnaissant avec lui que le problème est complexe.

En premier lieu, la disposition du code des douanes, qui peut paraître sévère et même parfois un peu arbitraire, a le mérite de déjouer les manœuvres qui permettraient à un comparse domicilié à l'étranger de récupérer des objets de fraude.

En second lieu, un aspect juridique du problème n'est pas à négliger : la saisie douanière est une saisie réelle qui porte sur l'objet de fraude en ce qu'il porte atteinte à la santé ou à l'ordre public, à la propriété industrielle ou commerciale, aux règles du commerce extérieur. Il y a donc là un point qui doit être approfondi.

Il existe également un problème de compatibilité avec les conventions bilatérales internationales qui s'imposent aux pays signataires et qui prévoient un certain nombre de conditions de restitution des objets volés.

Voilà toute une série de considérations qui font que le problème mérite d'être creusé.

J'ajoute, pour atténuer la portée de ce propos que, dans la pratique, lorsque les impératifs que je viens de signaler ne sont pas mis en cause, l'administration a l'habitude d'examiner favorablement les demandes de restitution présentées par les propriétaires de bonne foi victimes de vol ou d'escroquerie.

Cette pratique administrative montre bien qu'un problème se pose puisque l'on accepte des dérogations à la règle. Je suis donc disposé à voir si l'on ne pourrait pas, dans certains cas, mettre le droit en accord avec le fait. Je remercie la commission de son appui, et M. Taittinger de bien vouloir accepter de retirer son amendement en attendant que je puisse lui communiquer le résultat des travaux de l'administration sur ce sujet.

**M. le président.** Monsieur Taittinger, l'amendement n° 48 rectifié est-il maintenu ?

**M. Pierre-Christian Taittinger.** Je le retire, monsieur le président.

Je demanderai cependant à M. le ministre, avant qu'il ne mène à bien cette étude, de conforter d'ores et déjà son administration dans cette pratique, car, paraît-il, on peut constater quelque défaillance en ce moment.

**M. le président.** L'amendement n° 48 rectifié est retiré.

#### Article 14

**M. le président.** « Art. 14. - I. - Dans l'article 410 du code des douanes, les mots : "1 000 F à 10 000 F", sont remplacés par les mots : "2 000 F à 20 000 F".

« II. - Dans le I de l'article 411 du même code, les mots : "trois fois", sont remplacés par les mots : "deux fois".

« III. - Les articles 413, 414, 415 et 416 du même code sont remplacés par un article 414 ainsi rédigé :

« Art. 414. - Sont passibles d'un emprisonnement de trois ans, de la confiscation de l'objet de fraude, de la confiscation des moyens de transport, de la confiscation de objets servant à masquer la fraude et d'une amende comprise entre une et deux fois la valeur de l'objet de fraude, tout fait de contrebande ainsi que tout fait d'importation ou d'exportation sans déclaration lorsque ces infractions se rapportent à des marchandises de la catégorie de celles qui sont prohibées ou fortement taxées au sens du code des douanes.

« Les infractions portant sur des marchandises non prohibées, dont la valeur n'excède pas 5 000 F, sont passibles d'une amende égale à la valeur desdites marchandises. »

Par amendement n° 32, M. Fosset, au nom de la commission, propose au début du premier alinéa du texte présenté par le paragraphe III de cet article pour l'article 414 du code des douanes, après les mots : « sont passibles d'un emprisonnement », d'ajouter le mot : « maximum »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Il s'agit d'ajouter une simple précision. Nous comprenons bien que les mots : « un emprisonnement de trois ans » ils signifient : « un emprisonnement, au maximum, de trois ans ». Mais ce qui va sans dire va beaucoup mieux en le disant, c'est pourquoi nous proposons cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 32, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 33, M. Fosset, au nom de la commission, propose :

« A. - De compléter l'article 14 par un paragraphe IV nouveau ainsi rédigé :

« IV. - A l'article 459-1 du code des douanes, les mots : "maximum au quintuple" sont remplacés par les mots : "maximum au double".

« B. - De compléter ce même article par un paragraphe V nouveau ainsi rédigé :

« V. - La perte de recettes résultant du paragraphe IV ci-dessus est compensée par la majoration à due concurrence des taux visés à l'article 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** La peine prévue à l'article 459-1 du code des douanes, qui consiste en une amende « maximum au quintuple », nous paraît extrêmement rigoureuse. C'est pourquoi la commission propose de la remplacer par une amende « maximum au double ».

Je sais bien que le gage peut être contestable, mais la commission en appelle à la compréhension du Gouvernement pour qu'il accepte le paragraphe A de cet amendement sans exiger le maintien du paragraphe B.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Monsieur le président, le gage est tellement contestable que le Gouvernement le supprime en reprenant l'amendement à son compte.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement, n° 33 rectifié, présenté par le Gouvernement, et tendant à compléter l'article 14 par un paragraphe IV nouveau ainsi rédigé :

« IV. - A l'article 459-1 du code des douanes, les mots : "maximum au quintuple" sont remplacés par les mots : "maximum au double". »

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission ne peut qu'être favorable à cette solution et elle accepte l'amendement n° 33 rectifié.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 33 rectifié, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 14, modifié.

(L'article 14 est adopté.)

#### Articles additionnels

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 49 rectifié, présenté par MM. Pierre-Christian Taittinger et Roger Chinaud, tend à insérer, après l'article 14, l'article additionnel suivant :

« I. - L'article 406 du code des douanes est ainsi rédigé :

« Art. 406. - Les tribunaux pourront déclarer solidaires, tant pour les pénalités pécuniaires tenant lieu de confiscation que pour l'amende et les dépens, plusieurs personnes poursuivies et condamnées pour un même fait de fraude. La solidarité ne peut être prononcée pour les condamnations aux infractions aux articles 53-1 et 61-1 ci-dessus.

« II. - L'article 407 du code des douanes est abrogé.

« III. - Les sixième et septième alinéas de l'article 369 du code précité sont abrogés. »

Le second, n° 74, déposé par le Gouvernement, vise à insérer, après l'article 14, l'article additionnel suivant :

« A l'article 369-1 e du code des douanes les mots : "limiter en ce qui concerne les sanctions fiscales visées au c et au d ci-dessus, l'étendue de la solidarité à l'égard de certains condamnés", sont remplacés par les mots : "en ce qui concerne les sanctions fiscales visées au c et au d ci-dessus, limiter ou supprimer la solidarité de certains condamnés".

La parole est à M. Taittinger, pour défendre l'amendement n° 49 rectifié.

**M. Pierre-Christian Taittinger.** Monsieur le président, par cet amendement, je pose une question de principe à M. le ministre.

L'article 406 institue une solidarité de droit entre les personnes condamnées pour un même fait de fraude. Cet article est contraire au droit pénal commun qui a renoncé, sauf décision expresse du tribunal, à la solidarité pour les amendes et les dépens. En effet, la solidarité transfère le



risque d'insolvabilité sur l'un des condamnés, ce qui constitue, en quelque sorte, une peine privée qui va s'ajouter à la peine principale.

Je propose donc, par cet amendement, de laisser au juge le soin de déterminer si la condamnation sera une condamnation solidaire ou non, de façon à lui permettre de tenir compte de la gravité des fautes commises par chacun des contrevenants.

C'est dans un esprit de justice que je propose de revenir sur une pratique de droit commun.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** L'avis de la commission était contrasté sur cet amendement. Elle demande à son auteur de bien vouloir le retirer, car elle émet un avis favorable sur l'amendement n° 74 que vient de déposer le Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 74.

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Cet amendement vise à restreindre le pouvoir donné au juge de limiter ou de supprimer la solidarité de certains condamnés au cas où il y a des circonstances atténuantes.

M. Taittinger pourrait vraisemblablement se rallier à cet amendement qui va dans le sens qu'il souhaite.

**M. le président.** Monsieur Taittinger, l'amendement n° 49 rectifié est-il maintenu ?

**M. Pierre-Christian Taittinger.** Monsieur le président, je note avec plaisir que le Gouvernement, même s'il ne va pas aussi loin que je le désirerais, fait néanmoins un petit pas. Je souhaite bien sûr que nous puissions, à l'avenir, aller plus loin s'agissant de cette disposition. Toutefois, je retire mon amendement n° 49 rectifié.

**M. le président.** L'amendement n° 49 rectifié est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 74, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 14.

Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent légalement faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 50, présenté par M. Vizet, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparentés, tend à insérer, après l'article 14, l'article additionnel suivant :

« Dans le premier alinéa (1) de l'article 459 du code des douanes, après les mots : "sont assorties", sont insérés les mots : ", soit par toutes manipulations ayant pour objet de majorer à l'importation ou minorer à l'exportation les prix des marchandises ou les montants des prestations de services, redevances pour brevets, marques ou assistances techniques, savoir-faire et autres redevances et commissions,". »

Le second, n° 59, déposé par MM. Masseret, Larue, Perrein, Mlle Rapuzzi, MM. Manet, Schwint, Régnauld, Delfau, Bialski, les membres du groupe socialiste et apparentés, vise à insérer, après l'article 14, un article additionnel ainsi rédigé :

« A l'article 459 du code des douanes, après les mots : "ne satisfaisant pas aux conditions dont ces autorisations sont assorties", sont insérés les mots suivants : "soit toutes manœuvres ayant pour objet, par rapport au prix du marché, de majorer à l'importation ou minorer à l'exportation les prix des marchandises ou les montants des prestations de services, redevances pour brevets, marques ou assistances techniques, savoir-faire et autres redevances et commissions". »

La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 50.

**M. Robert Vizet.** Le sens de la modification que nous proposons à l'article 459 du code des douanes tient à l'attachement des sénateurs communistes au maintien, au plus haut niveau de l'administration des douanes, des moyens de s'assurer de la loyauté des échanges, de s'opposer à tout moment aux fraudes de toute nature et de combattre les dif-

férentes formes de spéculation. Les agents des douanes sont, en effet, les mieux à même de protéger l'économie nationale et notre monnaie.

Le huitième rapport annuel du comité du contentieux fiscal, douanier et des changes nous donne sur ce plan des indications fort intéressantes. Après avoir indiqué que le nombre total des infractions de toute nature constatées en 1985 s'établit à 216 100, le rapport précise qu'« il s'agit de violations des prescriptions du code des douanes visant à assurer la protection de l'espace économique national ou communautaire ».

A propos du contentieux cambiaire, le rapport note que le nombre des saisies effectives de capitaux opérées par le service des douanes a augmenté de 58,5 p. 100 entre 1984 et 1985. Ces irrégularités sont généralement commises, selon le rapport, par des particuliers qui disposent, la plupart du temps, d'un niveau de vie élevé et cherchent, par ce biais, à se soustraire aux impositions effectuées sur le capital. Elles représentaient un milliard de francs en 1985.

« Les principales infractions commises par les particuliers », poursuit le rapport, « sont des constitutions d'avoirs à l'étranger, des non-déclarations des revenus des capitaux détenus à l'extérieur du territoire, la réalisation induue de bénéfices de change. »

Ces indications montrent à la fois l'efficacité de l'administration des douanes et la haute conscience de ses fonctionnaires, mais elles justifient également les inquiétudes et l'opposition des sénateurs communistes aux mesures décidées par le Gouvernement et sa majorité en vue d'alléger, voire de supprimer, certaines dispositions de la réglementation des relations financières avec l'étranger, ainsi qu'aux modifications des codes des impôts et des douanes contenues dans le texte dont nous discutons.

Ces modifications reposent, de plus, sur deux concepts finalement complémentaires : diminuer les prérogatives des agents concernés, et ce au détriment de la lutte contre les fraudes qu'ils sont chargés de combattre, et s'inscrire dès maintenant dans la perspective de l'horizon 1992 et d'une Europe intégrée, et, dans cette hypothèse, ramener les pouvoirs des agents des douanes et des impôts à un niveau voisin de celui de leurs collègues européens.

Les sources les plus importantes de fuites de capitaux se trouvent, pourtant, dans les majorations ou les minorations de prix à l'importation ou à l'exportation et dans les montants de prestations de services, brevets, savoir-faire ou autres commissions réglées à l'étranger.

De telles manipulations de prix ont des conséquences très graves sur notre économie : hémorragie de devises, tension à la hausse sur les prix, évasion fiscale. Les initiatives prises par l'administration des douanes pour faire face à cette situation se sont malheureusement soldées par un échec du fait de l'arrêt du 24 avril 1980, pris par la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire Sandoz-France, et du fait également de l'arrêt du 24 mai 1983 rendu par la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui considère que « le délit de constitution illicite d'un avoir à l'étranger n'est pas caractérisé par la seule acquisition à l'importation d'un produit à un prix anormalement élevé ».

Il n'est donc pas d'autre issue à ce problème que d'élargir la rédaction de l'article 459 du code des douanes, comme nous le proposons.

**M. le président.** La parole est à M. Masseret, pour défendre l'amendement n° 59.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Cet amendement porte sur les problèmes de majorations de prix effectuées par les maisons mères étrangères d'entreprises multinationales au détriment de leurs filiales installées en France. Il s'agit donc des transferts de revenus.

Ces majorations de prix impliquant des constitutions d'avoirs à l'étranger, il nous paraît important de donner à l'administration douanière la possibilité de contrôler plus strictement ce type de pratiques.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. André Fosset, rapporteur.** La commission n'est pas hostile à l'esprit qui anime les auteurs de ces amendements. Toutefois, elle observe, en ce qui concerne les manipulations ayant pour objet de majorer à l'importation ou de minorer à l'exportation les prix des marchandises ou le montant des

prestations de services, que les textes existants constituent un arsenal suffisant pour les douanes afin de réprimer ce genre d'infractions.

Par conséquent, ces amendements ne lui paraissant pas utiles, la commission a émis un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Le Gouvernement émet le même avis défavorable que la commission.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 50.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Masseret.

**M. Jean-Pierre Masseret.** Monsieur le président, je dois impérativement quitter l'hémicycle. Aussi, bien que le moment des explications de vote sur l'ensemble du projet de loi ne soit pas encore arrivé, j'indiquerai que ni le débat ni les votes qui ont été émis n'ont modifié l'opinion que j'avais indiquée dans la discussion générale. Le groupe socialiste demeure donc opposé à ce projet.

**M. le président.** Je lui en donne acte.

Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 50, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 59, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### Division et articles additionnels

**M. le président.** Par amendement n° 1, MM. Michel Giraud, François, Graziani, Simonin et les membres du groupe du R.P.R. proposent d'insérer, après l'article 14, une division nouvelle ainsi rédigée :

##### « Titre III

« Dispositions relatives à la fiscalité des villes nouvelles. »

Il convient, me semble-t-il, de réserver cet amendement jusqu'après l'examen des amendements nos 2 rectifié et 51.

Il n'y a pas d'opposition ? ...

La réserve est ordonnée.

Par amendement n° 2 rectifié, MM. Michel Giraud, François, Graziani, Simonin et les membres du groupe du R.P.R. proposent d'insérer, après l'article 14, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les articles 27 et 31 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles sont ainsi modifiés :

« I. - Les 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup>, 7<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> alinéas de l'article 27 sont remplacés par les alinéas suivants :

« La dotation de chaque commune - ou le reversement prévu à l'alinéa 3 ci-dessus - évolue par rapport à celle de l'année précédente selon un indice résultant :

« 1° D'un pourcentage de l'indice de variation des bases imposées de taxe professionnelle de l'ensemble de l'agglomération nouvelle.

« Ce pourcentage est fixé à 70 p. 100.

« 2° D'un indice de modulation calculé, à somme totale constante, en fonction de l'évolution d'une année à l'autre du poids de la population légale totale de chaque commune par rapport à la population légale totale de l'agglomération.

« Les modalités de calcul des dispositions ci-dessus seront fixées par décret.

« La dotation de l'exercice 1988 sera calculée à partir d'une dotation 1987 déterminée par l'application des dispositions précédentes. Pour le calcul de la variation mentionnée au 1) ci-dessus, relative à 1987, les bases imposées de l'exercice 1986 seront diminuées de 8 p. 100. »

« II. - Dans le premier alinéa de l'article 31, à partir de l'exercice 1988, les mots : "en divisant le total du reversement prévu à l'article 27 ci-dessus", sont remplacés par les mots : "en divisant 84 p. 100 de la dotation prévue à l'article 27 ci-dessus". »

La parole est à M. Pluchet.

**M. Alain Pluchet.** Mon collègue M. Philippe François, rappelé dans son département, m'a demandé de défendre cet amendement qui a trait aux modalités d'indexation annuelle de la dotation des syndicats d'agglomération nouvelle.

Ces derniers, collectivités supports des villes nouvelles, ont, de par les dispositions de la loi du 13 juillet 1983 modifiant le statut des agglomérations nouvelles, comme seule ressource fiscale le produit de la taxe professionnelle due par les entreprises situées à l'intérieur de leur périmètre.

Une partie de ce produit de la taxe professionnelle est reversée aux communes membres de l'agglomération sous forme de dotation destinée à compenser les transferts de charges et de ressources intervenus entre les syndicats d'agglomération nouvelle et les communes, à la suite du partage de leurs compétences.

L'article 27 de cette loi, dans son quatrième alinéa, prévoit les modalités d'indexation annuelle de cette dotation, en fonction : premièrement, de l'augmentation constatée des bases de taxe professionnelle du syndicat ; deuxièmement, de l'évolution du poids relatif de la population de la commune dans l'ensemble de l'agglomération : la population prise en compte est la population réelle, augmentée d'une population fictive, calculée en supposant que chaque logement en cours de construction est occupé par six personnes ; troisièmement, de l'évolution des taux des taxes sur les ménages votés par la commune.

L'évolution de cette dotation au cours des deux premières années d'application de la loi - 1985 et 1986 - fait apparaître que le système d'indexation retenu a contribué à augmenter le déficit des budgets de fonctionnement des syndicats d'agglomération nouvelle en difficulté financière, accroissant ainsi les aides budgétaires de l'Etat, et à créer des difficultés pour l'équilibre des budgets de fonctionnement des autres syndicats.

Il est donc proposé, par cet amendement, de limiter l'accroissement annuel de la dotation, et ce par trois dispositions.

Tout d'abord, par le plafonnement de la variation constatée des bases de taxe professionnelle du syndicat d'agglomération nouvelle. Cette variation ne serait prise en compte qu'à hauteur de 70 p. 100.

Ensuite, par la prise en compte, pour l'évolution du poids relatif de chaque commune dans l'ensemble de l'agglomération, de la seule population réelle, c'est-à-dire de celle qui génère pour les communes un accroissement de leurs dépenses de fonctionnement.

Enfin, par la suppression du troisième indice qui, par le lien avec les taux des taxes sur les ménages votés par les communes, introduit un facteur de hausse de la dotation, totalement indépendant de l'évolution réelle des ressources fiscales du syndicat d'agglomération nouvelle.

Mais l'article 3 de la loi de finances pour 1987 a prévu une réfaction des bases de taxe professionnelle de 16 p. 100, ce qui conduit à un indice de variation des bases de taxe professionnelle, entre 1986 et 1987, très faible, voire inférieur à un pour certaines agglomérations nouvelles et, par suite, pour les communes, à une variation de leur dotation de référence risquant d'entraîner des problèmes budgétaires, ce d'autant plus que la compensation légalement prévue de la réfaction des bases de taxe professionnelle versée par l'Etat ne peut être attribuée qu'aux syndicats d'agglomération nouvelle, seuls bénéficiaires de la taxe professionnelle.

C'est pour cette raison que l'amendement adopté par le Sénat en 1986 avait prévu que, pour le calcul de la variation entre 1986 et 1987 des bases de la taxe professionnelle de l'ensemble de l'agglomération nouvelle prévue au premierment du quatrième alinéa de l'article 27, les bases de 1986 seraient diminuées de 8 p. 100.

Il paraît équitable de maintenir pour les exercices 1988 et suivants ces dispositions qui, à la fois, procurent des avantages aux syndicats d'agglomération nouvelle et apportent des atténuations à la situation financière des communes membres d'agglomérations nouvelles.

Il est proposé, par ailleurs, d'ajouter au premier alinéa de l'article 31 de la loi une disposition qui a pour objet de neutraliser les conséquences de l'abattement de 16 p. 100 sur les bases de taxe professionnelle pour ce qui concerne la réparti-

tion théorique de ces bases entre les communes pour le calcul du potentiel fiscal pris en compte pour la détermination de la dotation globale de fonctionnement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Cet amendement n° 2 rectifié, nous le connaissons bien, puisque le Sénat en a déjà été saisi au moment de la discussion budgétaire et qu'il l'avait adopté. La commission mixte paritaire avait estimé - je crois qu'elle avait raison - qu'il s'agissait d'un cavalier budgétaire. Je ne veux pas être cruel, mais, en l'espèce, c'est aussi un cavalier de procédure fiscale ! Cependant, il ne présente pas le même inconvénient que le cavalier budgétaire.

Il est vrai que se pose un problème qu'il convient de régler d'urgence, mais cette disposition trouverait mieux sa place dans une loi relative aux collectivités territoriales. Mais comme il y a urgence, la commission ne saurait s'opposer à son adoption.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Il est évident que nous sommes en pleine « cavalerie »... (*Sourires.*)

Le Gouvernement avait accepté cet amendement lors du débat budgétaire. Pour la même raison que M. le rapporteur, liée à l'urgence et aux difficultés, qui sont réelles, des syndicats d'agglomération nouvelle, je m'en remettrai volontiers à la sagesse de l'assemblée sur cet amendement. Sur le fond, le Gouvernement est d'accord sur les dispositions proposées.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 14.

Par amendement n° 51 rectifié, M. Jacques Pelletier propose d'insérer, après l'article 14, un article additionnel ainsi rédigé :

« A. - Les alinéas 1 et 2 de l'article 32 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Sont punies d'une amende de 2 000 francs à 60 000 francs et d'un emprisonnement d'une durée maximale de six mois ou de l'une de ces deux peines seulement les infractions aux dispositions des articles 3, 4, 5, 6, 7, 21, 22, 23, 24 et 31 de la présente loi. En cas de récidive, les peines pourront être portées au double.

« Les agents chargés de constater ces infractions peuvent procéder à la saisie de l'objet de l'infraction.

« Les frais de transport, d'entretien, de garde de l'objet de l'infraction qui a été saisi sont supportés par le prévenu.

« Le jugement de condamnation pourra prononcer la confiscation de l'objet de l'infraction.

« B. - Le quatrième alinéa de l'article 32 de la loi susvisée est supprimé. »

La parole est à M. Pelletier.

**M. Jacques Pelletier.** Nous avons tous en mémoire des exemples récents où des trafiquants d'animaux ont fait subir à des bêtes des traitements inadmissibles et odieux. Ces procédés soulèvent l'indignation. Il me semble nécessaire d'accroître les peines encourues par ces trafiquants et même de prévoir une peine de prison - de six mois au maximum - qui sera, je l'espère, dissuasive.

L'absence de peine d'emprisonnement interdit actuellement l'utilisation de l'article 54 du code de procédure pénale concernant les perquisitions en cas de flagrant délit.

Les trafiquants d'animaux utilisent continuellement cette faille en stockant leurs animaux introduits en fraude dans des locaux privés. Ainsi, même si on connaît avec certitude le lieu où sont stockés de tels animaux, le temps de demander un mandat de perquisition est bien souvent suffisant pour que la marchandise disparaisse.

De plus, actuellement, la loi n'autorise que la saisie des dépouilles. Lors de découverte d'animaux introduits en fraude, il se pose continuellement le problème du devenir des animaux qui doivent être entretenus dans des conditions convenables.

Par ailleurs, l'entretien des animaux est onéreux et il apparaît normal que le contrevenant rembourse les frais occasionnés à l'administration par le transport de ces animaux.

Je reconnais bien volontiers que cet amendement n'est qu'indirectement lié aux dispositions sur les procédures fiscales et douanières que nous examinons ce soir. Mais le problème me paraît suffisamment important et sérieux pour que je demande au Sénat de bien vouloir me suivre en adoptant cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Fosset, rapporteur.** Sur le fond, la commission ne peut pas être défavorable à cet amendement. Mais - M. Pelletier l'a dit lui-même - il s'agit là encore d'un cavalier et comme l'a déclaré tout à l'heure M. le ministre, nous sommes vraiment de plus en plus dans la « cavalerie ». Aussi, la commission, comme à l'occasion de l'amendement de M. Giraud, s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Il s'agit, en effet, d'un problème très douloureux. Le Gouvernement ne voudrait pas donner le sentiment qu'il s'oppose à l'adoption de cet amendement, malgré les objections que vient de faire M. le rapporteur. Peut-être paradoxalement, dans ce domaine, sommes-nous moins éloignés du texte sur les procédures fiscales et douanières qu'à l'occasion de l'examen des deux amendements précédents, dans la mesure où l'administration douanière intervient très souvent pour constater ce genre d'infraction. Aussi, je suivrai la commission des finances en m'en remettant à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 51 rectifié, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 14.

Nous en revenons à l'amendement n° 1 qui a été précédemment réservé.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Fosset, rapporteur.** Je propose de placer les deux amendements que le Sénat vient d'adopter sous une même division ainsi rédigée : « Titre III ». - Dispositions diverses ».

**M. Alain Pluchet.** C'est, en effet, la bonne solution et je retire donc notre amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 1 est retiré. Mais je suis saisi d'un amendement n° 1 rectifié, présenté par M. Fosset, au nom de la commission et qui tend à insérer, après l'article additionnel inséré dans le projet de loi par l'amendement n° 74 du Gouvernement, une division nouvelle ainsi rédigée :

« Titre III

« Dispositions diverses »

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Juppé, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, une division ainsi rédigée est insérée dans le projet de loi, après l'article additionnel résultant de l'adoption de l'amendement n° 74.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Hamel, pour explication de vote.

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il fallait tout le talent et l'im-

mense expérience de M. Fosset pour rapporter de manière aussi brillante un texte aussi difficile. En effet, si la préoccupation politique qu'il soutient est claire et évidente, ce texte appelait, de la part de celui qui l'a rapporté, une connaissance très approfondie des mécanismes fiscaux si souvent compliqués. C'est sans doute au talent et à la persuasion de M. Fosset que nous devons le plaisir d'avoir constaté, à maintes reprises, monsieur le ministre, que vous acceptiez les amendements de la commission des finances. Le groupe du rassemblement pour la République est heureux de voter ce projet de loi qui est important.

Acquitter l'impôt est un devoir fiscal dans une démocratie. En adoptant ce texte dont le Gouvernement a eu l'heureuse initiative, notre inspiration n'est absolument pas de contribuer à une propension à la fraude fiscale.

Nous saisissons même l'occasion de l'examen de ce texte pour rendre hommage aux agents de la direction générale des impôts comme à ceux de la direction des douanes, qui, dans leur immense majorité, accomplissent avec beaucoup de conscience, le devoir difficile qui est le leur car ils collectent des impôts dont ils n'ont voté ni le principe ni les modalités.

Les agents du fisc, qui sont des concitoyens auxquels tout autre citoyen doit respect puisqu'ils accomplissent une tâche difficile, doivent incontestablement accomplir un effort pour considérer que le contribuable n'est pas systématiquement un fraudeur. Il est juste et normal, dans une démocratie, pour que le devoir fiscal soit accompli de manière plus spontanée, moins pénible, que des règles soient établies pour éviter certains débordements. C'est dans un climat de clarté, de confiance réciproque que l'impôt doit être calculé puis acquitté.

Ce texte est un progrès important. Il vient après d'autres progrès qui ont été accomplis sur l'initiative du Gouvernement. Nous n'oublions pas les premières amodiations qui ont été apportées au système fiscal par le premier collectif que nous avons examiné après la constitution du Gouvernement de mars 1986. Nous n'oublions pas non plus les neuf importantes dispositions incluses dans la loi de finances pour 1987.

Ce texte est un nouveau progrès. Il va dans le bon sens puisqu'il permet à la direction générale des impôts et à la direction générale des douanes d'accomplir leur mission et assure au contribuable des garanties nouvelles tendant à créer entre lui et l'Etat, à l'occasion du versement de l'impôt, un climat de confiance. C'est la raison pour laquelle nous sommes heureux de voter ce projet de loi qui va accroître le civisme et rendre plus facile l'accomplissement d'un devoir parfois douloureux. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. - M. le rapporteur applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Vizet.

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans mon intervention lors de la discussion générale, j'ai déjà expliqué que ce projet de loi ne concernait que très peu les contribuables intégraux que sont les salariés. Encore une fois, ils n'auront pas les faveurs de votre politique.

En effet, il est nécessaire de rappeler la cohésion totale entre ce projet de loi et la politique globale qui est actuellement menée par le Gouvernement. Ce texte illustre la sollicitude gouvernementale, au profit de l'argumentation sur les garanties qui permet de continuer à favoriser les entreprises, d'abord les plus grandes, ainsi que les gros contribuables.

Les dispositions proposées se traduisent ainsi essentiellement par de nouvelles possibilités de dérobade et de transactions favorables, qu'il s'agisse de la commission départementale, de la nouvelle vérification ou de la réduction massive des pénalités. Or, ces nouvelles possibilités de dérobade viennent d'être accrues par les propositions de la commission des finances qui ont été adoptées par la majorité sénatoriale.

Vous venez ainsi de faire la démonstration, vous qui tenez en d'autres occasions un discours très sécuritaire, de votre volonté d'élargir les moyens déjà considérables de la grande fraude qui pourra proliférer au détriment des richesses de la nation.

La réalité, c'est une nouvelle avancée vers l'affaiblissement planifié du champ d'application du rôle et de l'existence d'un grand service public des douanes. Restriction des moyens, suppression d'emplois et entraves diverses se conjuguent pour mettre un frein aux activités de cette administration.

Telles sont, brièvement résumées, les raisons pour lesquelles le groupe communiste votera contre ce projet de loi.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

*(Le projet de loi est adopté.)*

15

## TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant règlement définitif du budget de 1984.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 296, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant règlement définitif du budget de 1985.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 297, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi modifié par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 300, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

16

## DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. Pierre Lacour une proposition de loi tendant à résoudre le problème des enclaves.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 299, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

17

## DÉPÔT D'UN AVIS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jean Delaneau un avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant diverses mesures d'ordre social (n° 271, 1986-1987).

L'avis sera imprimé sous le n° 298 et distribué.

18

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à ce jour vendredi 19 juin 1987, à quinze heures trente :

Réponses aux questions orales sans débat suivantes :

I. - M. Philippe Madrelle appelle l'attention de M. le ministre de la défense sur la situation préoccupante des

industries aéronautiques militaires du bassin d'emploi de la Gironde. Il l'interroge sur les perspectives de compression des personnels au sein des principaux établissements aéronautiques et spatiaux de la Gironde dans les prochaines semaines.

En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui préciser les mesures qu'il compte prendre afin d'apporter les remèdes qui s'imposent dans une région déjà fortement éprouvée. (N° 180.)

II. - M. Joseph Raybaud a l'honneur d'appeler l'attention de M. le ministre de la défense sur le malaise croissant des cadres d'active qui ne trouvent pas d'emploi après avoir dû quitter l'uniforme à un âge où ils ont encore charge de famille.

Il souligne le cas des sous-officiers pour lesquels les limites d'âge réglementaires pour leur retour à la vie civile se situent dans les tranches d'âge jeune. La possibilité d'une seconde carrière leur était offerte en compensation des nombreuses contraintes de l'activité militaire. Aujourd'hui, la crise de l'emploi les laisse démunis face aux civils, lorsqu'ils veulent rentrer dans le secteur privé.

Il lui demande s'il ne conviendrait pas, dans le cadre d'une refonte du statut général des militaires, de prévoir des procédures adéquates permettant que chaque année les bureaux des personnels des armées soient en mesure de faire connaître aux intéressés les postes ouverts dans les différentes administrations ainsi que les catégories dans lesquelles ces postes sont classés ; ensuite, des cours préparatoires aux examens d'accès à ces catégories devraient être prévus par ces mêmes bureaux des personnels.

Il demande également, en ce qui concerne les emplois réservés, dont la définition incombe au secrétariat d'Etat aux anciens combattants, que l'accès aux cours préparatoires soit étendu à tous les personnels concernés des armées et non, comme actuellement, aux seuls invalides et que l'affectation auxdits emplois soit relativement rapide.

Au plan général, il souhaiterait l'alerter sur le caractère urgent d'une réflexion dans ce domaine pour pallier les difficultés actuelles de reconversion. (N° 168.)

III. - M. Louis Souvet attire l'attention de M. le ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme sur les difficultés que rencontrent les constructeurs automobiles, européens en général et français en particulier, face à la concurrence exercée sur leur marché par l'industrie automobile japonaise.

L'importance de cette pénétration commerciale, après avoir été qualifiée d'importation massive, présente désormais tous les caractères d'un véritable danger. Certes, ce genre de défi fait partie des règles de notre jeu économique, encore faut-il que celles-ci soient identiques pour tous les partenaires.

Il lui rappelle que dans le cadre des performances globales de l'économie japonaise, l'industrie automobile constitue un pion essentiel. Il est à noter que la production intérieure de véhicules à moteur, en 1985, a atteint un record de quelque 12,3 millions d'unités, soit plus du double par rapport au début des années soixante-dix ; 55 p. 100 de cette production a été exporté en 1985, comparativement à 21 p. 100 seulement en 1970. A ces chiffres s'ajoutent ceux de la production japonaise outre-mer, soit 2 millions d'unités supplémentaires.

Il ressort donc de cette situation qu'une voiture sur dix immatriculées en Europe est japonaise. Le danger pour l'industrie automobile européenne est incontestable, d'autant que le Japon bénéficie d'une sous-évaluation de sa monnaie et préserve jalousement son propre marché intérieur de toute importation trop conséquente.

Déjà, les constructeurs du Marché commun confortent une riposte, notamment en développant de nouvelles techniques et en favorisant leur restructuration industrielle.

L'essor des principes de la qualité dans les entreprises, le perfectionnement de la robotique et de la conception par ordinateur, la définition de nouveaux produits et la gestion de séries plus adaptées à la demande du client sont au nombre des efforts déployés par les professionnels de l'automobile.

Il est bien conscient que l'ampleur de ce dossier, dont il convient de parler à l'échelle européenne, dépasse les seules compétences de son département ministériel, tant les imbrications commerciales, monétaires et réglementaires sont nombreuses.

Il souhaite connaître la façon dont il entend, en liaison avec ses homologues de la Communauté économique européenne, soutenir les constructeurs automobiles et si, d'ores et déjà, une stratégie a été élaborée tendant à favoriser l'essor d'une conscience européenne dans ce domaine. (N° 193.)

IV. - M. Robert Vizet fait part à M. le ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme de l'inquiétude de l'ensemble du personnel de l'institut national de recherche chimique appliquée - Ircha - de Vert-le-Petit, à l'annonce de la transformation de cet établissement public industriel et commercial en société anonyme.

Il lui demande de bien vouloir lui faire connaître quelles seront les conséquences de cette modification sur le développement des travaux de recherche, sur leur financement et sur la situation du personnel. (N° 209.)

V. - M. Adrien Gouteyron attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture sur la situation très difficile de l'élevage ovin français, frappé par une chute des cours à laquelle a largement contribué l'avantage de compétitivité que le cours de la livre confère aux éleveurs britanniques.

Depuis la dernière fixation de prix, des mesures incontestablement positives ont été prises, à l'initiative de la France, pour atténuer les effets de cette crise : ajustement du taux vert permettant un relèvement de la prime à la brebis, versement anticipé et augmentation des acomptes, aides au stockage privé. La France a également soutenu la proposition de saisonnalisation de la prime à la brebis, qui permettrait de compenser les surcoûts supportés par la production de contre saison, et dont il faut espérer qu'elle puisse prochainement aboutir.

Cependant, ces mesures ne suppriment pas la nécessité de réviser l'organisation de marché, qui a consacré, en 1984, un véritable « dualisme du marché unique », en réservant aux éleveurs britanniques le régime très favorable de la prime variable à l'abattage, laquelle fonctionne comme un « déficiency payment » alors que le régime d'intervention prévu par le règlement de 1980 n'a en fait jamais été mis en œuvre dans les autres Etats membres. Cet avantage donné aux producteurs britanniques se reflète dans la répartition des dépenses communautaires : en 1986, sur un montant total de 616 millions d'ECU, près de 354 millions d'ECU ont bénéficié, d'après les estimations de la Commission, à la production du Royaume-Uni.

Il souhaite donc savoir si le Gouvernement français estime que le rapport sur le fonctionnement de l'organisation de marché viande ovine, que la Commission doit présenter en juillet prochain au conseil des ministres, pourra ouvrir la voie à une révision du règlement communautaire allant dans le sens d'une plus grande égalité de traitement des producteurs de la Communauté. (n° 189.)

VI. - M. Jean-François Le Grand appelle l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation sur la suppression des perceptions rurales.

En effet, il lui précise que dans le département de la Manche, outre les suppressions des perceptions de Picauville, Portbail, Saint-Pois, Sourdeval, Tessy-sur-Vire, d'autres suppressions sont à craindre.

Or, il lui souligne que la densité du réseau de perceptions est, d'une part, un facteur important de l'aménagement du territoire et de la lutte contre la diversification et, d'autre part, un lien indispensable de contact entre l'administration, les élus et les particuliers.

En conséquence, il lui demande, au moment où va s'ouvrir à Besançon la première conférence nationale sur l'espace rural, de bien vouloir lui faire connaître les mesures qu'il envisage de prendre pour mettre un frein à la disparition des services publics en milieu rural. (N° 219.)

VII. - M. Hubert Martin demande à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi de lui expliquer la tendance, depuis plusieurs années, de certaines commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel - Cotorep - à revenir de manière arbitraire sur les taux d'invalidité, consentis dans le cadre de cinq ou dix ans prévu par la loi d'orientation de 1975, et ouvrant droit aux prestations d'aide sociale et plus particulièrement à l'allocation aux adultes handicapés (A.A.H.). (N° 218.)

VIII. - M. Marc Bœuf attire l'attention de M. le ministre des affaires sociales sur la situation des grands invalides âgés et leur perspective de vie au sein de notre société aujourd'hui mais aussi dans l'avenir. En effet, la situation existante du maintien à domicile des grands invalides âgés présente des



limites pour des raisons techniques, financières et familiales. L'institutionnalisation s'impose donc à plus ou moins court terme pour aboutir au long séjour de ces grands invalides âgés, en structure de forme hospitalière ou en section de cure de maison de retraite. L'un et l'autre de ces modes d'accueil souffrent actuellement d'un manque notoire de moyens.

Il n'en reste pas moins prouvé que les sections de cure apparaissent comme une des meilleures réponses aux exigences du placement des invalides âgés. Intéressantes par leur diversité, leur adéquation aux habitudes et aux conditions de vie locale, les sections de cure offrent une réponse appropriée aux attentes des grands invalides.

Il lui demande s'il compte améliorer cette formule d'accueil en lui donnant de réels moyens de fonctionnement.

Il souhaite également voir aborder, dans le grand débat sur la sécurité sociale, le problème délicat du financement en vue de la création de maisons spécialisées dans l'hébergement des invalides âgés profonds ainsi que le coût des frais médicaux et d'hébergement afférents à cette forme très spécifique d'hospitalisation. (N° 173.)

IX. - M. Paul Girod attire l'attention de M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi sur le financement des C.A.T. - centres d'aide par le travail - et plus spécialement de ceux du département de l'Aisne.

Un premier problème, général, est né du fait que, lors du passage des C.A.T. à la dotation globale, le 1<sup>er</sup> janvier 1986, les sommes non payées à cette date et relatives à l'exercice 1985 ont, certes, été réglées en 1986, mais comme venant en déduction de la dotation de cet exercice. Cette dette de l'Etat sera ainsi reportée d'année en année. Pour le département de l'Aisne, il s'agit d'une somme de près de 4 500 000 francs. Le manque de trésorerie est supporté par les établissements et les associations gestionnaires, qui se trouvent de ce fait gravement déséquilibrés.

Un second problème, spécifique au département de l'Aisne, vient du montant actuel des ressources autorisées aux différents C.A.T. du département et qui ne sont, sans justification évidente que la conséquence d'une gestion plus rigoureuse depuis de très nombreuses années, très inférieures à celles autorisées dans d'autres départements voisins. C'est ainsi que la dotation globale théorique - infrastructure, administration-gestion et technique - ne se monte qu'à 38 393 francs dans l'Aisne, contre 48 199 francs dans la Somme et 52 070 francs dans l'Oise. La mise à niveau de la dotation moyenne de l'Aisne au niveau de la plus proche, celle de la Somme, procurerait à l'ensemble des établissements un complément de ressource de quelque 6 millions de francs, permettant une reprise des programmes d'investissements courants. Ceux-ci sont en effet de plus en plus souvent différés compte tenu de la situation financière des établissements.

Il est à noter que le taux de l'encadrement de la population est comparable dans les trois départements cités, mais que les perspectives d'avenir sont plus sombres dans l'Aisne, compte tenu des listes d'attente actuellement constatées tant au niveau des établissements que de la Cotorep - commission technique d'orientation et de reclassement professionnel.

L'avenir des C.A.T. de l'Aisne apparaît donc, du fait conjugué de ces deux séries de difficultés, particulièrement sombre. Il lui demande, en conséquence, quelles mesures il lui serait possible d'envisager pour améliorer cette situation, et qui pourraient par exemple consister en une amodiation de l'application du taux directeur dont l'application uniforme ne ferait, de toute évidence, qu'aggraver, dans les prochaines années, les disparités et les difficultés dont sont victimes les C.A.T. de l'Aisne. (N° 197.)

X. - M. Jacques Pelletier attire l'attention de M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi sur les difficultés rencontrées par les personnes handicapées pour trouver une place dans une structure médico-pédagogique conforme à leurs besoins spécialement dans le département de l'Aisne.

Outre le problème du financement des C.A.T. - centres d'aide par le travail - aucune admission en maison d'accueil spécialisée ne pourra être effectuée dans l'Aisne et les demandes seront obligatoirement orientées vers d'autres régions, ce qui pose des problèmes considérables aux familles.

Ne pourrait-on envisager, compte tenu des difficultés spécifiques en ce domaine, la création d'un fonds permettant une marge de manœuvre supérieure pour les départements les moins bien dotés, ou alors la possibilité de redéploiement de postes de personnel inter-régionaux ? (N° 208.)

XI. - M. Jean-Luc Bécart interroge M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports sur la politique gouvernementale en matière de logement social. Le droit au logement est mis en cause par les dernières réformes, en particulier avec la loi du 23 décembre 1986 et le dernier budget du logement.

L'Etat se désengage de plus en plus financièrement de l'aide au logement.

Comment, dans ces conditions, le Gouvernement compte-t-il assumer la responsabilité qui est la sienne dans le domaine du logement social que les communistes considèrent comme une priorité ? (N° 212.)

XII. - M. Rodolphe Désiré expose à M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer que le 27 avril 1987, la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes rendait ses conclusions après le rapport présenté par le député de la Martinique, M. Michel Renard, sur la Communauté économique européenne et les départements d'outre-mer.

Précédemment, à Strasbourg, le 11 mai, le Parlement européen votait à l'unanimité le rapport Ligios sur « les problèmes régionaux des départements d'outre-mer », rappelant la gravité des problèmes spécifiques de ces pays.

A Bruxelles, le 5 juin, le Gouvernement français, par la voix de son ministre M. Bernard Pons, accompagné d'élus et représentants de toutes les tendances des régions Guadeloupe, Réunion, Martinique, Guyane, introduisait auprès de la Commission un memorandum pour « une meilleure intégration des D.O.M. à la Communauté ». Là encore l'importance des spécificités et des mesures dérogatoires a été soulignée unanimement.

Or le rapport de M. Renard suivi en cela par les conclusions de la délégation pour les Communautés européennes soulève un problème extrêmement grave par l'interprétation erronée qu'ils font de l'octroi de mer. Ces conclusions préconisent des mesures d'adaptation pour l'octroi de mer qui est qualifié de taxe douanière « inacceptable » dans la perspective de la suppression des frontières intracommunautaires en 1992, pour la remplacer par un aménagement de la T.V.A., autrement dit : « lâcher la proie pour l'ombre ».

L'octroi de mer, taxe de consommation perçue dans nos pays depuis plus d'un siècle, qui a joué un rôle majeur dans notre développement économique, peut être assimilé non pas à un droit de douane puisqu'il touche tous les produits d'où qu'ils viennent, mais plutôt à une taxe parafiscale.

Il faut savoir par ailleurs que l'octroi de mer représente 40 à 80 p. 100 des ressources des communes en Martinique, ressources disponibles mensuellement. Y toucher serait mettre en péril l'avenir même des collectivités locales outre-mer.

Les collectivités locales - régions, départements, communes - ont déjà plusieurs fois manifesté leur hostilité à toute idée d'aménagement de l'octroi de mer, et de la façon la plus vigoureuse.

Il lui demande donc : M. Michel Renard, qui est député de la majorité, est-il l'autre face du visage de Janus ? Le Gouvernement prépare-t-il « en douce » la suppression de l'octroi de mer, autrement dit la ruine des ressources communales et régionales outre-mer ? (N° 220.)

#### **Délai limite pour le dépôt des amendements à un projet de loi**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, modifiant diverses dispositions du code de la route en vue de renforcer la lutte contre l'alcool au volant (n° 201, 1986-1987) est reporté au mardi 23 juin à dix-sept heures.

#### **Délai limite pour les inscriptions de parole dans deux débats**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole :

1° Dans la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant diverses mesures d'ordre social (n° 271, 1986-1987) devront être faites au service de la séance avant le samedi 20 juin à dix-sept heures ;



2° Dans le débat consécutif à la déclaration du Gouvernement sur la politique agricole devront être faites au service de la séance avant la lundi 22 juin à dix-sept heures.

### Délai limite pour le dépôt des amendements

Conformément à la décision prise le jeudi 11 juin 1987 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ? ...

La séance est levée.

(La séance est levée le vendredi 19 juin 1987, à zéro heure quarante.)

*Le Directeur*  
du service du compte rendu sténographique,  
ANDRÉ BOURGEOT.

## ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES DU SÉNAT

**établi par le Sénat dans sa séance du 18 juin 1987 à la suite des conclusions de la conférence des présidents et compte tenu de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement**

**Vendredi 19 juin 1987 :**

A dix heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant les procédures fiscales et douanières (n° 263, 1986-1987).

A quinze heures trente et, éventuellement, le soir :

2° Douze questions orales sans débat :

- n° 180 de M. Philippe Madrelle à M. le ministre de la défense (situation des industries aéronautiques militaires du bassin d'emploi de la Gironde) ;

- n° 168 de M. Joseph Raybaud à M. le ministre de la défense (seconde carrière des anciens militaires) ;

- n° 193 de M. Louis Souvet à M. le ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme (situation de l'industrie automobile face à la concurrence japonaise) ;

- n° 209 de M. Robert Vizet à M. le ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme (modification du statut juridique de l'institut de recherche de chimie appliquée) ;

- n° 189 de M. Adrien Gouteyron à M. le ministre de l'agriculture (difficultés de l'élevage ovin français) ;

- n° 219 de M. Jean-François Le Grand à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation (Suppression des perceptions rurales) ;

- n° 218 de M. Hubert Martin à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (Détermination des taux d'invalidité par les Cotorep) ;

- n° 173 de M. Marc Bœuf à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (Situation des grands invalides âgés) ;

- n° 197 de M. Paul Girod à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (Financement des centres d'aide par le travail) ;

- n° 208 de M. Jacques Pelletier à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (Difficultés d'admission des handicapés dans les structures médico-pédagogiques) ;

- n° 212 de M. Jean-Luc Bécart à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports (Politique du Gouvernement en matière de logement social) ;

- n° 220 de M. Rodolphe Désiré à M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer (Avenir de l'octroi de mer).

Ordre du jour prioritaire

3° Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin.

**Lundi 22 juin 1987, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :**

Ordre du jour prioritaire

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses mesures d'ordre social (n° 271, 1986-1987).

(La conférence des présidents a reporté au jeudi 18 juin 1987, à vingt-deux heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi. Elle a, d'autre part, fixé à cinq heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimum identique de vingt minutes. Les deux heures quarante demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle. Elle a également décidé que l'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session. En application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance avant le samedi 20 juin 1987, à dix-sept heures.)

**Mardi 23 juin 1987 :**

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite de l'ordre du jour de la veille.

A quinze heures :

2° Déclaration du Gouvernement sur la politique agricole, suivie d'un débat.

(La conférence des présidents a fixé à trente minutes le temps réservé au président de la commission des affaires économiques et du Plan ; à vingt minutes le temps réservé au président de la délégation parlementaire pour les Communautés européennes ;

- à six heures la durée globale du temps dont disposeront les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe politique ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimum identique de trente minutes. Les deux heures trente demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle.

Elle a, d'autre part, décidé que l'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session. En application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance avant le lundi 22 juin 1987, à dix-sept heures.)

A dix-huit heures :

Ordre du jour prioritaire

3° Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire (n° 255, 1986-1987).

A vingt et une heures trente :

4° Suite du débat consécutif à la déclaration du Gouvernement sur la politique agricole.

Ordre du jour prioritaire

5° Suite de l'ordre du jour du matin (diverses mesures d'ordre social).

**Mercredi 24 juin 1987 :**

Ordre du jour prioritaire

A neuf heures trente :

1° Suite de l'ordre du jour de la veille (diverses mesures d'ordre social).

A quinze heures et le soir :

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant diverses dispositions du code de la route en vue de renforcer la lutte contre l'alcool au volant (n° 201, 1986-1987).

(La conférence des présidents a reporté au mardi 23 juin 1987, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

3° Suite de l'ordre du jour du matin (diverses mesures d'ordre social).

**Jeudi 25 juin 1987 :**

Ordre du jour prioritaire

A neuf heures trente :

1° Suite de l'ordre du jour de la veille (diverses mesures d'ordre social) ;

A quinze heures et le soir :

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant règlement définitif du budget de 1984 (n° 296, 1986-1987) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant règlement définitif du budget de 1985 (n° 297, 1986-1987).

*(La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi.)*

4° Suite de l'ordre du jour du matin (diverses mesures d'ordre social).

En outre, il sera procédé, à seize heures, au dépôt du rapport annuel de la Cour des comptes.

Vendredi 26 juin 1987 :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Sous réserve de transmission du texte, projet de loi portant diverses mesures relatives au financement de la sécurité sociale (n° 840, A.N.)

*(La conférence des présidents a fixé à six heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Il sera attribué à chaque groupe ainsi qu'à la réunion administrative des sénateurs n'appartenant à aucun groupe un temps minimum identique de trente minutes. Les deux heures trente demeurant disponibles seront réparties à la proportionnelle. Elle a également décidé que l'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session. En application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance avant le jeudi 25 juin 1987, à dix-sept heures.)*

A quinze heures et le soir :

2° Questions orales avec débat jointes à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation :

- n° 189 de M. Maurice Blin relative à l'harmonisation des systèmes juridiques et fiscaux des pays membres de la C.E.E. ;

- n° 190 de M. Roger Chinaud relative à la création d'une monnaie commune européenne ;

- n° 196 de M. Lucien Neuwirth relative aux conséquences de l'harmonisation de la fiscalité indirecte dans la C.E.E. pour l'économie française.

Le Sénat a décidé de joindre à ces questions celles qui pourraient ultérieurement être déposées sur le même sujet.

3° Seize questions orales sans débat :

- n° 206 de M. Paul Lorient à M. le ministre de la culture et de la communication (Activités du ministre de la culture et de la communication depuis le mois de mars 1986) ;

- n° 202 de M. Maurice Lombard à M. le ministre de l'intérieur (Adaptation des administrations de l'Etat à la décentralisation) ;

- n° 215 de M. Louis Brives à M. le ministre de l'intérieur (Apposition de cocardes sur le pare-brise des voitures des maires) ;

- n° 195 de M. Yves Goussebaire-Dupin à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales (Insuffisance des crédits de compensation du transfert de compétence des lycées aux régions) ;

- n° 200 de Mme Paulette Fost à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales (Conséquences de la libération des tarifs des restaurants scolaires) ;

- n° 174 de M. Roger Husson à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (Situation de l'emploi en Lorraine) ;

- n° 199 de Mme Paulette Fost à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi (Utilisation de l'excédent du Fonds d'action sociale des Assedic de Seine-Saint-Denis) ;

- n° 172 de M. Maurice Lombard à M. le ministre de l'éducation nationale (Mesures pour améliorer le niveau du C.A.P.E.S.) ;

- n° 216 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'éducation nationale (Insuffisance de formation des instituteurs) ;

- n° 198 de M. Louis Perrein à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur (Moyens en matériels et en personnels de l'université de Paris-X Nanterre) ;

- n° 211 de M. Robert Vizet à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports (Situation de certains accédants à la propriété astreints à de forts remboursements) ;

- n° 213 de M. Charles Lederman à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports (Application de la loi relative à l'investissement locatif) ;

- n° 214 du Mme Marie-Claude Beauveau à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports (Expulsions de locataires en difficultés financières) ;

- n° 191 de M. Jean-Luc Bécart à M. le garde des sceaux, ministre de la justice (Avenir de l'éducation surveillée) ;

- n° 201 de M. Charles Lederman à M. le Premier ministre (Situation de certains Basques espagnols expulsés par le Gouvernement français) ;

- n° 151 de M. Roland Grimaldi à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et du Plan (Intentions du Gouvernement en matière de réforme de la planification).

Ordre du jour prioritaire

4° Suite de l'ordre du jour du matin.

Samedi 27 juin 1987, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Suite de l'ordre du jour de la veille.

Lundi 29 juin 1987, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite de l'ordre du jour de la semaine précédente (projet de loi portant diverses mesures d'ordre social ou projet de loi portant diverses mesures relatives au financement de la sécurité sociale) ;

2° Conclusions de commissions mixtes paritaires ou navettes diverses.

Ordre du jour complémentaire

3° Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, modifiant l'article 815-5 (alinéa 2) du code civil relatif à la vente d'un bien grevé d'usufruit (n° 281, 1986-1987) ;

4° Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Paul Séramy et plusieurs de ses collègues tendant à réformer les compétences des chambres régionales des comptes (n° 282, 1986-1987).

Mardi 30 juin 1987, à neuf heures trente, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite de l'ordre du jour prioritaire de la veille ou de la semaine précédente ;

2° Conclusions de commissions mixtes paritaires ou navettes diverses.

*(La conférence des présidents a précédemment fixé un délai limite pour le dépôt des amendements expirant, dans chaque cas, la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures, pour tous les projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique.)*

ANNEXES

*Questions orales avec débat, jointes,  
inscrites à l'ordre du jour du vendredi 26 juin 1987*

N° 189. - M. Maurice Blin rappelle à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, que l'Acte unique européen, ratifié en décembre 1986, fixe aux Etats de la Communauté un objectif ambitieux : l'unification en 1992 du marché européen. Pour ce faire, de nombreuses mesures devront être prises, tant par les instances communautaires que par les Etats membres. Parmi celles-ci, certaines paraissent particulièrement importantes pour notre pays. En particulier, le rapprochement des systèmes juridiques et fiscaux des Etats membres semble indispensable. Cette harmonisation devrait entraîner une refonte du mécanisme de la taxe sur la valeur ajoutée française, de certains des principes de l'imposition des sociétés commerciales (introduction éventuelle d'une fiscalité de groupe), du droit commercial (droit des sociétés, régime des entreprises en difficulté). De plus, la consolidation de la construction européenne semble exiger une concertation plus étroite en matière de politique économique, de politique budgétaire et monétaire. Enfin, il convient d'envisager la définition d'une stratégie communautaire en matière d'investissements directs effectués dans la Communauté par des entreprises ne ressortissant pas des Etats membres ou face à la politique commerciale conduite par des Etats tiers. Il lui

demande quelles mesures le Gouvernement entend prendre pour préparer notre économie tant sur le plan de l'adaptation de notre législation interne que sur celui de la conduite à adopter au sein des instances communautaires.

N° 190. - M. Roger Chirac expose à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, que le marché unique européen dont la mise en œuvre a été décidée par l'ensemble des pays membres de la Communauté ne pourra entrer dans les faits avec succès que si les Etats membres décident de se doter d'une monnaie commune. Il lui rappelle que le système monétaire européen institué en 1979 s'est révélé une démarche qui a été profitable à l'ensemble des Etats membres et qu'il convient aujourd'hui de lui conférer un nouvel élan pour parvenir à une intégration monétaire. Il lui expose que dans cette perspective un certain nombre de mesures à court terme peuvent être envisagées : 1° en premier lieu, l'inclusion de la livre sterling dans l'accord sur les taux de changes européens ; 2° en second lieu, la reconnaissance par tous les Etats membres du S.M.E., et notamment par la République fédérale d'Allemagne, de l'ECU comme instrument de paiement et comme actif monétaire ; 3° et, en dernier lieu, la réduction puis l'abrogation en France, en Belgique et en Italie des systèmes résiduels du contrôle des changes et de double taux. Il lui expose que, parallèlement à ces mesures, une action devrait être engagée tendant à assurer une intégration de l'ECU privé et de l'ECU officiel. Cela suppose que des efforts particuliers soient entrepris afin d'assurer une forte convergence des politiques monétaires, ce qui suppose également la création d'une banque fédérale de réserve européenne. L'ensemble de ces mesures devrait pouvoir faire l'objet d'un sommet européen pour lequel la France pourrait, dès à présent, prendre un certain nombre d'initiatives. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui indiquer les mesures qu'il compte prendre à cet effet.

N° 196. - M. Lucien Neuwirth interroge M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, sur les conséquences, au regard de la fiscalité indirecte, de l'objectif fixé par l'acte unique européen, de réalisation d'un « espace intérieur sans frontière » (marché unique européen). Il lui demande la nature et l'échéancier des mesures que le Gouvernement entend mettre en œuvre à ce propos et l'impact que celles-ci sont susceptibles d'avoir sur l'économie nationale et sur la marge de manœuvre de notre pays en matière fiscale et budgétaire.

*Questions orales sans débat inscrites  
à l'ordre du jour du vendredi 26 juin 1987*

N° 206. - M. Paul Lorient rappelle à M. le ministre de la culture et de la communication la ferme intention qu'il aurait exprimée en début d'année 1987, devant les personnels, de se consacrer à la gestion intérieure des affaires de son ministère au détriment de la vie politique. Le rappel du Premier ministre du 2 juin 1987 de voir les membres du Gouvernement œuvrer à la gestion de leur département ministériel plutôt que de se consacrer à leur mouvement politique redonne à sa question écrite n° 4332, publiée le 29 janvier 1987 au *Journal officiel*, Sénat, Débats parlementaires, Questions, renouvelée le 16 avril 1987, question n° 5553, un relief tout particulier. En conséquence, il souhaiterait connaître à quoi il a réservé ses activités de ministre depuis le mois de mars 1986 et lui demande s'il n'y a pas contradiction flagrante entre sa déclaration d'intention et son activité réelle mesurée par ses nombreuses interventions dans les médias portant plus sur la vie politique et sa propre image que sur la culture et la communication.

N° 202. - M. Maurice Lombard demande à M. le ministre de l'intérieur quelles dispositions le Gouvernement envisage pour adapter les administrations de l'Etat à la situation née de la décentralisation. En effet, de nombreuses missions qui relevaient de la compétence de l'Etat ont été transférées aux autorités locales. Mais les administrations de l'Etat, dans les services centraux comme dans les services départementaux, ont conservé les cellules administratives et techniques et les fonctionnaires qui en avaient la charge. Les transferts de personnels n'ont pas accompagné le plus souvent les transferts de responsabilités. Les collectivités locales sont ainsi amenées à recruter de nouveaux agents pour faire face à leurs tâches nouvelles, tandis que l'on s'interroge sur les services que peuvent rendre à l'Etat ceux de ses fonctionnaires qui s'en trouvent déchargés.

N° 215. - M. Louis Brives, saisi de différents incidents survenus à des maires, relatifs à l'utilisation de cocardes vendues couramment dans le commerce et posées sur le pare-brise de leur voiture, se permet de rappeler à M. le ministre de l'intérieur que si le droit d'arborer ce signe distinctif est régi par le

décret du 20 août 1942, en fait les circulaires d'application des 28 août 1978 et 23 mars 1984 puisent expressément et exclusivement leurs références dans les dispositions du décret ci-dessus. Certes, si une réponse ministérielle à une question écrite, n° 58686, du 5 novembre 1984 implique une évolution dans l'esprit du ministre qui « ... ne s'oppose pas à ce que les élus dotent leurs véhicules d'un signe distinctif... », elle maintient, en fait, la réglementation de 1942. Or, depuis ledit décret, sont intervenus les textes mettant en place la décentralisation et transformant profondément la compétence, les obligations et les responsabilités des élus, rendant ainsi apparemment tout à fait inadaptées les dispositions de 1942. Le maire et ses adjoints sont, en effet, selon le code de procédure pénale, officiers de police judiciaire (et officiers d'état civil) : qualités qui ont été parfaitement officialisées. En outre, les véhicules de police sont nécessairement et visiblement « matérialisés », sauf cas exceptionnels pour les besoins du service. En conséquence, en attendant le statut officiel de l'élu, il le prie de bien vouloir adapter aux textes nouveaux et à leurs conséquences les dispositions permettant aux maires d'utiliser une cocarde identique et leur facilitant, dans l'intérêt des institutions, l'exercice de fonctions de plus en plus étendues, remplies avec un dévouement aussi permanent que désintéressé.

N° 195. - M. Yves Goussebaire-Dupin appelle l'attention de M. le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales, sur l'insuffisance des crédits de compensation du transfert de compétence des lycées aux régions. Il lui demande de bien vouloir indiquer au Sénat si, dans le cadre de la préparation de la loi de finances pour 1988, le Gouvernement envisage de faire bénéficier les régions de crédits supplémentaires.

N° 200. - Mme Paulette Fost s'inquiète auprès de M. le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales, des risques de hausse indue et de détérioration des services rendus que ne manquerait pas d'entraîner, si elle était maintenue, la libération annoncée des tarifs des restaurants scolaires. Elle lui demande s'il n'estime pas juste et utile de renoncer à cette mesure de libération.

N° 174. - M. Roger Husson demande à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi de faire le point sur la situation de l'emploi en Lorraine et cela suivant les secteurs d'activité. Il l'interroge sur les mesures que ne va pas manquer de prendre le Gouvernement afin de favoriser les créations d'emploi et de sortir la Lorraine du chaos social.

N° 199. - Mme Paulette Fost demande à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi quelle utilisation il compte faire de l'excédent de 100 millions de centimes du fonds d'action sociale des Assedic de Seine-Saint-Denis.

N° 172. - M. Maurice Lombard rappelle à M. le ministre de l'éducation nationale qu'en 1981 il fallait 11 sur 20 pour être reçu au C.A.P.E.S. d'histoire et qu'en 1986, 6,2 sur 20 suffisait. De même, l'an dernier, un licencié en mathématiques avait 92,6 p. 100 de chances de réussir. Ainsi, de label de qualité sanctionnant une véritable compétence, ce concours s'est peu à peu transformé en simple formalité. Aussi, l'objectif gouvernemental d'élever d'ici à l'an 2000 80 p. 100 d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat pourra difficilement être atteint en raison de l'abaissement progressif du niveau des qualifications des maîtres, à moins de diminuer plus encore le niveau de cet examen. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui préciser les mesures qu'il envisage de prendre pour améliorer cette situation.

N° 216. - Mme Hélène Luc s'inquiète auprès de M. le ministre de l'éducation nationale de l'insuffisance en matière de formation des instituteurs. En effet, d'après les chiffres communiqués par ses services aux organisations syndicales concernées, 1 200 places d'élève instituteur en formation pour la seule année 1987-1988, ne pourraient disposer des professeurs nécessaires à leur encadrement. En effet, la justification des suppressions de postes de professeur s'est effectuée, en novembre 1986, sur la base d'un recrutement à la rentrée 1987 de 4 660 élèves instituteurs. Au mois de mai 1987, les mêmes services tablent sur un recrutement de 5 800 élèves instituteurs, soit 1 140 en plus, auxquels il faut rajouter 400 places pour un concours interne initialement non prévu. Même en tenant compte d'une surestimation légère d'autres effectifs, l'estimation d'un déficit d'encadrement pour 1 200 élèves instituteurs ne semble donc pas excessive. Elle lui demande donc de bien vouloir lui confirmer les indications fournies par ses services et de lui faire connaître s'il n'estime pas devoir revenir sur les 284 suppressions de postes de professeur d'Ecole normale, particulièrement injustifiées, notamment pour ce qui concerne les départements de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne et de Seine-et-Marne.

N° 198. - M. Louis Perrein demande à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur, de lui faire connaître les moyens en matériels et personnels de tous grades, y compris les enseignants, dont dispose l'université de Paris-X Nanterre. Il souhaite également connaître le budget de fonctionnement de cette université et le montant de la subvention de l'Etat ; il demande que soient explicités les critères retenus pour justifier les différences entre les subventions de fonctionnement des différentes universités. Il souhaite que lui soit fourni, à l'appui des informations sollicitées, le montant des subventions par étudiant de toutes les universités subventionnées.

N° 211. - M. Robert Vizet appelle l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports sur la situation dramatique de centaines de milliers d'accédants à la propriété qui ne peuvent plus faire face aux charges de remboursement des emprunts contractés en période de forte inflation et de taux d'intérêt très élevés. Les récentes mesures annoncées par le Gouvernement ne répondent pas à l'attente des familles pénalisées par des remboursements à forte progressivité. Aussi, il lui demande ce que compte faire le Gouvernement pour resolvabiliser à la mesure des besoins les emprunteurs qui sont actuellement dans une situation critique.

N° 213. - M. Charles Lederman interroge M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports sur les conséquences de l'application de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière.

N° 214. - Compte tenu de la politique d'augmentation des loyers, de la baisse généralisée du pouvoir d'achat des familles, de la volonté des sociétés propriétaires d'accroître par tous les moyens leurs profits, compte tenu de l'absence d'aides aux sociétés H.L.M., du recul de l'aide à la pierre et des projets de réduction de l'aide à la personne, compte tenu de la politique d'ensemble menée par le Gouvernement poursuivant et aggravant celle engagée notamment dans les dix dernières années et qui réduit progressivement le logement social, Mme Marie-Claude Beaudeau constate que les familles rencontrent de plus en plus de difficultés pour payer loyers et charges, que le nombre des procédures engagées contre les locataires ne fait que croître, que les expulsions brutales se généralisent. Elle demande à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports quelles mesures immédiates et concrètes il envisage pour interdire toute expulsion sans qu'une recherche obligatoire de solutions engageant locataires, propriétaires, Etat, services sociaux ait été conduite à son terme sous la responsabilité des préfets, commissaires de la République, et des sous-préfets, commissaires adjoints de la République. Elle lui demande également comment il envisage de modifier toute sa politique en matière de logement social afin de permettre à des millions de familles, de jeunes, de pouvoir vivre dans la dignité sans la crainte quotidienne des poursuites et des expulsions.

N° 191. - M. Jean-Luc Bécart interroge M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur la politique qu'il entend mener en matière d'éducation surveillée. A été confiée à l'administration de l'éducation surveillée la mission de s'occuper des mineurs en difficulté, sous protection judiciaire. L'expérience a largement montré que la réinsertion d'un jeune n'est réellement possible qu'à la suite d'un travail de longue haleine fondé sur l'accompagnement psychologique individuel et la pédagogie. Cette orientation éducative avait ainsi conduit l'éducation surveillée à ouvrir ses structures et à abandonner les centres fermés. La priorité accordée à la prévention et sa prise en compte par tout le corps social avaient eu aussi pour effet la mise en place, à divers niveaux, de conseils de prévention de la délinquance. M. le garde des sceaux a déclaré vouloir « remettre en ordre l'éducation surveillée ». L'ensemble des personnels de l'éducation surveillée, et bien au-delà tous les gens de bon sens, craignent un retour à des méthodes périmées et inefficaces (centres fermés, chantiers de jeunesse...). Dans ces conditions, comment le Gouvernement espère-t-il continuer à assumer la responsabilité qui est la sienne dans le domaine de la protection judiciaire de la jeunesse ? Quels moyens envisage-t-il d'accorder pour améliorer le système actuel ? Quelles réponses précises compte-t-il apporter à une question aussi fondamentale ?

N° 201. - Un rapport de l'organisation humanitaire Amnesty International fait état des tortures et des mauvais traitements infligés à des Basques espagnols réfugiés en France et expulsés par le Gouvernement français. M. Charles Lederman rappelle

que les sénateurs et députés communistes ont été les premiers à dénoncer la violation du droit d'asile que constituait ces expulsions et avaient alerté sur les risques que ces réfugiés courraient dans leur pays. En conséquence, il demande à M. le Premier ministre : 1° de faire toutes représentations au Gouvernement espagnol pour que soit respectée l'intégrité physique des hommes et des femmes qu'il lui a livrés ; 2° qu'il réclame au Gouvernement espagnol que soit remis aux autorités françaises toutes celles et tous ceux qui n'ont fait, en Espagne, l'objet d'aucune poursuite ; 3° de prendre et respecter l'engagement de ne plus livrer aucun Basque espagnol au Gouvernement de Madrid avant que les procédures prévues par la loi sur l'extradition n'aient été mises en œuvre et menées à leur terme.

N° 151. - M. Roland Grimaldi interroge M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et du Plan, sur ses intentions en matière de réforme de la planification, au terme de la concertation qu'il a engagée et qui a donné lieu à la publication d'un rapport établi à son initiative par M. Jean-Pierre Ruault et d'un avis du Conseil économique et social. Il s'inquiète d'éventuelles tentatives libérales niant la nécessité même de la planification qui doit rester, pour la nation, indispensable dans ses trois dimensions : prévisions et prospective, concertation sociale, définition d'une stratégie à moyen terme de politique économique. Sans refuser les adaptations nécessaires qui peuvent s'imposer, il affirme que la notion de Plan ne peut pas, aujourd'hui, être globalement recusée : en effet, non seulement les impératifs de la gestion économique l'exigent mais aussi la planification a acquis, grâce aux procédures mises en place en 1982, une assise régionale incontestable. Il souligne la distorsion qui risquerait alors d'apparaître entre des contrats de plan Etat-région conservant toute leur validité et une planification nationale, chargée pourtant d'assurer leur cohérence et leur efficacité, dans le même temps progressivement abandonnée. Il lui demande en conséquence de bien vouloir lui indiquer les projets gouvernementaux en la matière.

## ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

En application du décret n° 84-72 du 30 janvier 1984 modifié, M. le président du Sénat a désigné le 18 juin 1987 M. Pierre-Christian Taittinger comme représentant du Sénat au sein de la commission consultative des droits de l'homme en remplacement de M. Michel Crucis, démissionnaire.

## NOMINATION DE RAPPORTEURS

### COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

M. Jean Delaneau a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 271 (1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses mesures d'ordre social dont la commission des affaires sociales est saisie au fond.

M. Adrien Gouteyron a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 251 (1986-1987) de M. Jean Cluzel relative à la protection des services de télévision ou de radiodiffusion destinés à un public déterminé.

M. Adrien Gouteyron a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 280 (1986-1987), adoptée par l'Assemblée nationale relative à la protection des services de télévision ou de radiodiffusion destinés à un public déterminé.

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN

M. Maurice Arreckx a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 252 (1986-1987) de M. Jean Delaneau et plusieurs de ses collègues, tendant à exclure toute référence aux prix des produits du tabac et des boissons alcoolisées dans les indices des prix publiés par les pouvoirs publics.

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

M. Paul Robert a été nommé rapporteur du projet de loi n° 274 (1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale autorisant l'approbation d'un accord international sur le blé de 1986 comprenant la convention sur le commerce du blé et la convention relative à l'aide alimentaire.

M. Jean Garcia a été nommé rapporteur du projet de loi n° 275 (1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire hongroise sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

M. Guy Cabanel a été nommé rapporteur du projet de loi n° 278 (1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale autorisant l'approbation d'un accord de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique.

#### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

MM. Louis Boyer, Claude Huriet et Louis Souvet ont été nommés rapporteurs du projet de loi n° 271 (1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant diverses mesures d'ordre social.

M. Pierre Louvot a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 260 (1986-1987), de MM. Maurice Arreckx et François Trucy tendant à la reconnaissance du statut de prisonnier, interné, détenu par le Viet-Minh entre 1945 et 1954.

#### COMMISSION DES LOIS, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Daniel Hoeffel a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 271 (1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses mesures d'ordre social dont la commission des affaires sociales est saisie au fond.

M. Jacques Thyraud a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 279 (1986-1987), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la fraude informatique.

M. Michel Rufin a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 281 (1986-1987), adoptée par l'Assemblée nationale, modifiant l'article 815-5, alinéa 2, du code civil relatif à la vente d'un bien grevé d'usufruit.