

MARDI 8 OCTOBRE 2013

Lutte contre la fraude fiscale
Procureur de la République financier
(Nouvelle lecture – Procédure accélérée)
Commerce des armes *(Procédure accélérée)*

SOMMAIRE

MISES AU POINT AU SUJET D'UN VOTE	1
SÉNATEUR EN MISSION	1
HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION PÉRUVIENNE	1
LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE	
PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE FINANCIER (Nouvelle lecture – Procédure accélérée)..	1
<i>Discussion générale commune</i>	1
Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice	1
M. Alain Anziani, rapporteur de la commission des lois	2
Mme Virginie Klès, rapporteure de la commission des lois	3
M. François Marc, rapporteur pour avis de la commission des finances	3
M. François Pillet	3
M. Michel Mercier	4
M. Éric Bocquet	4
M. Nicolas Alfonsi	4
Mme Esther Benbassa	5
Mme Frédérique Espagnac	5
M. Philippe Marini	5
<i>Discussion des articles du projet de loi</i>	5
ARTICLE PREMIER	5
ARTICLE 2 BIS (Supprimé)	7
ARTICLE 3 BIS B	7
ARTICLE 3 SEXIES	8
ARTICLE 9 SEPTIES	8
ARTICLE 10	8
ARTICLE 11 BIS AA (Suppression maintenue)	9
ARTICLE 11 BIS DA (Suppression maintenue)	9
ARTICLE 11 SEXIES (Supprimé)	10
ARTICLE 11 DECIES A	10
ARTICLE 13	11
Mme Cécile Cukierman	11
ARTICLE 14	12
ARTICLE 15	13
ARTICLE 15 BIS (Suppression maintenue)	14
ARTICLE 16	14
ARTICLE 17	15
ARTICLE 19	15
ARTICLE 20	15
ARTICLE 20 BIS	16
<i>Discussion des articles du projet de loi organique</i>	16

ARTICLE PREMIER	16
COMMERCE DES ARMES (Procédure accélérée)	16
<i>Discussion générale</i>	16
M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères	16
M. Daniel Reiner, rapporteur de la commission des affaires étrangères	17
M. Jean-Marie Bockel	18
Mme Michelle Demessine	18
M. Robert Tropeano	18
M. Jean Desessard	18
M. Raymond Couderc	19
M. Laurent Fabius, ministre	19

SÉANCE du mardi 8 octobre 2013

6^e séance de la session ordinaire 2013-2014

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PATRICK COURTOIS,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRE :
MME MARIE-HÉLÈNE DES ESGAULX.

La séance est ouverte à 14 h 35.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Mises au point au sujet d'un vote

M. Alain Anziani. – Lors du vote sur le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale, Mme Ghali ainsi que MM. Andreoni et Povellini ont été enregistrés comme votant pour alors qu'ils souhaitaient voter contre.

M. François Pillet. – Lors du même vote, M. Nègre a été enregistré comme s'étant abstenu alors qu'il souhaitait voter pour.

M. le président. – Acte est donné de ces mises au point, qui seront publiées au *Journal officiel* et figureront dans l'analyse politique du scrutin.

Sénateur en mission

M. le président. – Par courrier en date du 7 octobre 2013, M. le Premier ministre a fait part de sa décision de placer M. François Pillet, sénateur du Cher, en mission temporaire auprès de M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur. Cette mission portera sur une nouvelle évaluation de l'application de la loi du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale.

Hommage à une délégation péruvienne

M. le président. – (*Mmes et MM. les sénateurs se lèvent*) J'ai le très grand plaisir, au nom du Sénat tout entier, de saluer la présence, dans notre tribune officielle, d'une délégation du Congrès péruvien, conduite par M. Roberto Angulo Alvarez, président du groupe d'amitié Pérou-France. Cette délégation séjourne en France à l'invitation de notre groupe d'amitié France-Pays Andins, présidé par notre collègue Philippe Adnot.

Nous nous réjouissons des liens qui se sont tissés entre nos deux pays au fil des années et qui se sont encore renforcés au cours de l'année écoulée, avec la visite officielle à Paris du président péruvien M. Ollanta Humala en novembre 2012 et le déplacement du groupe d'amitié sénatorial au Pérou en juin de cette année.

Au nom du Sénat de la République, je vous souhaite la plus cordiale bienvenue et je forme des vœux pour que votre séjour en France soit l'occasion de resserrer davantage les liens entre nos assemblées et de conforter le dialogue entre nos deux nations.
(*Applaudissements*)

Lutte contre la fraude fiscale Procureur de la République financier (Nouvelle lecture – Procédure accélérée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière et du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif au procureur de la République financier.

Discussion générale commune

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice. – (*Applaudissements au banc des commissions*) Ce projet de loi, désormais bien connu, vise à lutter contre la corruption, la fraude fiscale et l'affairisme sous toutes leurs formes. Enrichi par les deux assemblées et leurs commissions, il a été modifié par votre commission des lois.

Ce texte traduit les convictions profondes du président de la République. Les lois antérieures se contentaient de créer des incriminations nouvelles ou d'aggraver les sanctions. Le présent projet de loi se distingue par son approche globale de la corruption, depuis la détection de l'infraction jusqu'à la sanction. Dans un souci d'efficacité, ces infractions doivent être socialement stigmatisantes et sévèrement punies pénalement.

Au cours de la navette, de nombreuses dispositions ont été stabilisées : les amendes ont été considérablement augmentées, les moyens de lutte contre la fraude fiscale complexe ont été renforcés, la protection des repentis a été consolidée, et la compétence de la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale a été étendue au blanchiment de la fraude fiscale complexe. Les sanctions pécuniaires et patrimoniales ont, elles aussi, été aggravées, celles qui s'appliquent aux personnes morales étant alignées sur celles qui valent pour les personnes physiques.

Restent des divergences importantes, et au premier chef la création du parquet financier, qui est la clé de voûte de l'édifice et lui donne toute sa cohérence. Bras armé de la justice en ces matières, il sera compétent sur toutes les atteintes à la probité - corruption, fraude, détournements de fonds publics, prise illégale d'intérêts, favoritisme, pantouflage, fraude fiscale complexe et fraude à la TVA. Il sera indépendant. Vous savez que, comme le garde des sceaux précédent, je m'en tiens à l'avis du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) - nous aurions même souhaité inscrire le respect de l'avis du CSM dans la Constitution mais le Sénat ne l'a pas voulu...

M. Michel Mercier. – Mais si !

Mme Christiane Taubira, *garde des sceaux.* – L'interdiction des instructions individuelles renforcera son indépendance, ainsi que la possibilité de rester en poste pendant sept ans, conformément à l'ordonnance du 22 décembre 1958. S'y ajoute une procédure d'habilitation, par le président de la Cour d'appel de Paris, des magistrats appelés à travailler auprès de lui. Le procureur de la République financier sera doté de moyens dédiés, 25 magistrats lui seront affectés.

Les décrets d'application seront publiés très vite, pour que ce parquet voie le jour en février 2014.

Autre sujet conflictuel : la possibilité pour les associations agréées de se porter parties civiles. Il s'agit des associations agréées qui ont au moins cinq ans d'existence et dont l'objet social est de lutter contre la corruption. Je m'y étais engagée devant l'OCDE. Cette nouveauté est conforme à la jurisprudence récente de la Cour de cassation. L'agrément sera accordé dans des conditions transparentes et rigoureuses.

Le président Hiest, parmi d'autres, s'est interrogé sur la possibilité pour les associations de déclencher l'action publique. Mais c'est déjà le cas pour les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité ou la pédopornographie, ou encore quand la victime n'est pas clairement identifiée - en droit de l'environnement, par exemple. Ce qui n'interdit évidemment pas au ministère public de déclencher l'action publique. L'esprit est exactement le même que pour la protection des repentis ou des lanceurs d'alerte. J'invite donc à la cohérence.

Je vous prie d'excuser une courte absence, je dois participer aux questions au Gouvernement à l'Assemblée nationale. (*Applaudissements à gauche*)

M. Alain Anziani, *rapporteur de la commission des lois.* – Ce texte est particulièrement important au regard des sommes en jeu : on parle de 80 milliards d'euros de fraude fiscale. C'est un vrai scandale pour l'esprit de justice, un boulet pour nos finances publiques, un handicap pour l'économie et donc l'emploi. Je salue le combat mené par les deux ministres, combat difficile parce que l'ennemi peut se cacher sur les cinq continents et utilise des techniques

très sophistiquées. L'évaporation fiscale de certains a un prix : elle entraîne diminutions de recettes pour les services publics et hausses de charges pour d'autres. Je vous prie d'excuser le président Sueur, retenu par des obsèques.

En CMP, le 23 juillet dernier, les deux assemblées avaient trouvé un accord sur une trentaine d'articles : alourdissement considérable des peines, les amendes pouvant désormais atteindre 2 millions d'euros ; dispositif encadré de réduction de peine pour les repentis - indispensable pour lutter efficacement contre le blanchiment ; possibilité de saisie intégrale du patrimoine ; possibilité d'inscrire sur la liste des États non coopératifs un État qui aurait refusé l'échange automatique d'informations - M. Mézard disait justement que ce combat a une dimension mondiale. En revanche, le Sénat considérait que mieux valait supprimer l'article 9 ; inutile d'inscrire dans le marbre de la loi, qui est d'ailleurs très relatif, la jurisprudence de la Cour de cassation en matière de prescription. L'Assemblée nationale nous a suivis.

Nous continuons à diverger avec l'Assemblée nationale sur certains points. Faut-il un parquet financier ? La commission des lois s'était déclarée favorable mais l'a ce matin rejeté à une voix près et a préféré étendre à tout le territoire la compétence du TGI de Paris. Pour ma part, je crois qu'il faut en France, comme en Europe, un bras armé, identifié comme tel, pour lutter contre la fraude ; un bras armé indépendant et qui dispose de moyens dédiés.

Deuxième divergence, la mise en mouvement de l'action publique par des associations agréées, dans des conditions très précises. Le débat me paraît faussé. M. Hiest parle de « privatisation de l'action publique », mais dans bien des domaines, les associations ont le droit depuis de nombreuses années de se constituer parties civiles. La commission des lois, cependant, n'a pas voulu ce matin de cette disposition.

Le Sénat est, en revanche, unanime pour dire que les preuves illicites ne sauraient être exploitées que si elles sont transmises par l'autorité judiciaire. C'est la troisième divergence avec l'Assemblée nationale.

Quatrième point : nous ne voulons pas non plus renverser la charge de la preuve en matière de blanchiment, car l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen impose de respecter la présomption d'innocence. L'Assemblée nationale a d'ailleurs pris en partie cette objection en compte, mais nous restons sur notre position.

Le doublement des délais de prescription par l'autre chambre nous paraît peu cohérent : la fraude et le blanchiment seraient soumis à des délais différents. Cinquième divergence.

La sixième concerne le rapport du ministre du budget sur le traitement des informations données par la Chancellerie ; nous souhaitons que l'administration

fiscale rende compte à la représentation nationale du nombre d'infractions dénoncées au titre de l'article 40

Le dernier point de désaccord est relatif aux lanceurs d'alerte. Il est légitime de les protéger s'ils informent l'autorité judiciaire ou administrative, mais pas une entreprise concurrente ou les médias. C'est inacceptable et dangereux, car, même de bonne foi, un lanceur d'alerte peut se tromper.

Au-delà de la technique, n'oublions pas le sens de ce texte : l'indispensable lutte contre la fraude et la corruption. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Virginie Klès, *rapporteuse de la commission des lois*. – Je tâcherai d'être brève. Ce matin, le procureur financier a été enterré, à mon corps défendant... Je trouvais pourtant excellent ce moyen de lutter contre la délinquance financière et j'espère le déterrer un jour.

M. Jean-Jacques Hyest. – Non, non !

Mme Virginie Klès, *rapporteuse*. – Si nous sommes tous d'accord pour saluer le courage et la détermination du Gouvernement, je constate que nous divergeons encore sur les moyens de rendre la lutte contre la fraude plus efficace. (*Applaudissements à gauche*)

M. François Marc, *rapporteur pour avis de la commission des finances*. – Les divergences persistent entre l'Assemblée nationale et le Sénat, notamment sur le procureur financier, le recours à des techniques spéciales d'enquête et le rôle des associations. En revanche, les armes forgées pour combattre la fraude fiscale ont fait l'objet d'un large accord, qu'il s'agisse des procédures ou des sanctions. Je pense notamment au monopole de l'administration fiscale en matière de déclenchement des poursuites pour fraude fiscale.

Huit articles ont été délégués à la commission des finances par celle des lois. Les preuves d'origine douteuse ou illicite peuvent-elles être utilisées par l'administration à l'appui de procédures, voire de visites domiciliaires ? Leur recevabilité fait débat. La commission des lois, revenant à son texte, l'a limitée aux cas où les preuves seraient transmises par l'autorité judiciaire ou un autre État. La commission des finances, au contraire, considère que toute preuve doit pouvoir être exploitée. Sinon, nous ne pourrions par exemple utiliser la fameuse liste HSBC.

L'Assemblée nationale a supprimé l'article, dû à M. Bocquet, imposant une comptabilité analytique aux entreprises pour suivre l'évolution de leurs prix de transferts ; un autre, dû à MM. Marini et Bocquet, élargissant la notion d'abus de droit ; et un troisième, dû à M. Arthuis, sur la perception de marges arrières par les acteurs de la grande distribution par le biais d'entités localisées à l'étranger. Les députés nous ont renvoyés, pour le premier, au projet de loi de finances, pour les autres, à une réflexion à venir. Donnons-nous donc du temps.

Un consensus politique apparaît sur la lutte contre la fraude. J'en veux pour preuve de récents travaux parlementaires, dont ceux de MM. Bocquet, Dominati et Pillet. Le dispositif de régularisation mis en place par le Gouvernement il y a deux mois a montré son efficacité : il est plus puissant que tous ceux qui ont existé auparavant.

Chacun sait désormais que les zones d'ombre se rétrécissent. Nul ne saurait s'exonérer de l'effort commun que nous demandons aux Français. (*Applaudissements au banc des commissions*)

M. François Pillet. – La lutte contre l'évasion fiscale répond à une double exigence d'équité : équité dans la lutte contre toutes les formes de délinquance, équité dans la répartition des charges publiques. La fraude fiscale représente, pour l'État, un manque à gagner important.

A l'initiative du gouvernement précédent, la coopération internationale a donné des résultats satisfaisants. Mais la lutte contre la fraude fiscale requiert une adaptation permanente.

Les saisies par les Douanes de sommes d'argent non déclarées ont augmenté de 50 % en un an ; attention à ne pas alimenter le feu que l'on veut éteindre...

N'aurait-il pas été préférable d'attendre les conclusions prochaines de notre deuxième commission d'enquête sur l'évasion des capitaux ? Les travaux de la première avaient permis d'arriver à un consensus et ses principales propositions avaient été reprises...

J'avais quelques appréhensions à propos du projet de loi. Sur les délais de prescription, il me paraissait paradoxal d'être plus sévère que pour les atteintes aux personnes et aux biens ; les deux chambres sont heureusement parvenues à un accord.

Un mot du dispositif qui réserve à l'administration fiscale l'engagement des poursuites. Les efforts intelligents du rapporteur sont restés sans suite... L'idée de M. Marini de réserver une procédure dérogatoire pour les infractions les plus graves devrait être expérimentée. Il faudrait lutter plus vigoureusement contre la fraude à la TVA, très importante.

Enfin, je m'inquiète des risques d'atteinte à la vie privée que porte le dispositif de protection des lanceurs d'alerte.

Tout cela pourrait faire l'objet d'ajustements. En revanche, nous sommes tout à fait opposés à la création d'un parquet financier, source de confusion et d'inefficacité. Les conflits de compétence sont voués à se multiplier. Cette mesure d'affichage bouleverse notre organisation judiciaire. Ce procureur financier « hors-sol » ne sera rattaché à aucune juridiction. En outre, le procureur financier aura implicitement autorité sur les autres procureurs généraux, puisque rien n'est

prévu pour régler les conflits de compétence. Que se passera-t-il si un procureur refuse de se dessaisir ?

Enfin, pourquoi créer un parquet spécialisé dans un seul domaine ? Et pourquoi pas un procureur à la lutte contre la drogue ou à la protection de l'enfance ? Ces sujets, aussi, sont importants. D'autres solutions existaient : élargir les pouvoirs des Juridictions interrégionales spécialisées (Jirs), leur adjoindre un procureur spécialisé, désigner la Jirs de Paris quand une affaire en recouvre plusieurs.

Dans l'état actuel du texte, le groupe UMP ne peut donc y souscrire. (*Applaudissements sur les bancs UMP ; M. Nicolas Alfonsi applaudit aussi*)

M. Michel Mercier. – Nous sommes tous d'accord sur la nécessité de lutter plus efficacement contre la fraude fiscale. Mais ce texte ne répond pas à cette nécessité.

Augmenter le *quantum* des peines, c'est une façon subtile d'établir des peines plancher...

M. Alain Anziani, rapporteur. – Ce n'est qu'incitatif.

M. Michel Mercier. – Je savais bien qu'au fond vous y étiez favorable...

Grande victoire du ministre du budget, qui a obtenu que rien ne change : l'administration fiscale reste maître des poursuites. Voter cette disposition ne doit cependant pas nous empêcher de garder les yeux ouverts... Espérons qu'il assumera pleinement ses responsabilités.

Le point majeur qui nous oppose, c'est évidemment le procureur financier. Quel est le critère de compétence pour une Jirs en matière financière ? La grande complexité de l'affaire en raison du grand nombre des auteurs, des victimes ou des ressorts géographiques où elle s'étend.

Et le procureur financier devrait être compétent justement sur les affaires d'une grande complexité... Comment se sortir de cette confusion de compétences, s'est donc demandé notre rapporteur. Le projet de loi confiait au garde des sceaux le soin de régler ces conflits par une instruction générale... C'était tout de même bien fragile ; d'où une seconde option : le procureur général de Paris tranchera. Pourtant, c'est au législateur, et à personne d'autre, d'organiser la procédure pénale. Voilà un vrai problème de légalité !

Autre problème d'articulation, l'action civile appartient au procureur de la République ; l'article 40 du code de procédure pénale lui confère le pouvoir de recevoir une plainte. Le procureur financier, lui, ne le pourra pas. Ce sera un procureur de second rang. Oui à la lutte contre la fraude fiscale, mais non à cet écran de fumée. Je signale, au reste, à Mme la garde des sceaux que le Sénat a voté, dans la révision constitutionnelle, l'avis conforme du CSM sur les nominations des magistrats. Pourquoi l'exécutif se prive-t-il de cette victoire, en s'abstenant de convoquer

le Congrès ? C'est à croire qu'il n'aime que les échecs parlementaires.

En clair, l'institution du procureur financier sème la confusion. Nous ne pourrons pas voter ce projet de loi. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Éric Bocquet. – L'ordre du jour du dernier G20 à Saint-Petersbourg illustre que la fraude fiscale est devenue une question essentielle dans le débat public depuis la crise et la surchauffe des marchés financiers, résultat de 30 années de dérégulations. Jour après jour, les tensions financières qui ont fait éclater la bulle internet, le marché asiatique puis le marché immobilier aux États-Unis sont plus vives : il est plus que temps de tourner la page. Et pourtant, nous n'en avons pas terminé avec les paradis fiscaux. État du Delaware, - cette « petite merveille » -, îles Caïman, îles Vierges continuent d'abriter les crocodiles de la finance, pressés de lessiver leurs avoirs dans les eaux bleues de la mer des Caraïbes. Et que dire de Jersey et Guernesey, de la City, de la cité franche de Genève ? Fraude, évasion fiscale, nous en souffrons tous.

Ce projet de loi, à cet égard, représente une avancée indéniable. Même l'Europe lui donne son onction ; c'est dire qu'on ne peut tout à la fois demander aux citoyens de se serrer la ceinture et laisser prospérer une fraude massive. Aussi, notre groupe a voulu, en lien avec la société civile, bonifier ce texte, *a contrario* de tous ceux qui craignent encore la transparence. Exploisons son potentiel ; la survie du pacte républicain, ruiné par de trop longues années de confusion, est en jeu. Un long voyage commence toujours par un premier pas, le groupe CRC sera du voyage ! (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

M. François Marc, rapporteur pour avis. – Bien dit !

M. Nicolas Alfonsi. – (*Applaudissements sur les bancs du RDSE et au centre*) Le Gouvernement abuse une nouvelle fois de la procédure accélérée, alors que les divergences restent grandes entre les deux assemblées. Si nous soutenons les dispositions financières de ce texte et le renforcement des sanctions, nous avons émis les plus grandes réserves sur l'institution du procureur financier, le renversement de la charge de la preuve pour l'infraction de blanchiment, la possibilité d'ester en justice pour les associations agréées ou encore l'allongement des délais de prescription pour l'infraction de fraude. Je m'explique. Aussi légitime que soit la volonté de lutter contre le blanchiment, faut-il bouleverser les fondements de notre droit et renverser la charge de la preuve ? Un objectif louable ne justifie pas tout.

Notre commission a bien fait de supprimer l'article 11 *sexies*.

Une organisation judiciaire plus lisible, nous souscrivons à cet objectif. À condition que notre architecture reste efficace et, sans insister, qu'il y ait derrière tout cela un motif valable, et non un prétexte ou un fait divers.

M. Philippe Marini. – Très bien !

M. Nicolas Alfonsi. – Aussi, le groupe RDSE, dans sa grande majorité, ne votera pas ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du RDSE et au centre*)

Mme Esther Benbassa]. – La lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, question de souveraineté nationale, revêt un triple enjeu : économique car il faut récupérer les milliards manquants dans les caisses de l'État, moral puisque nous vivons une crise de confiance et, enfin, politique car l'État doit démontrer sa capacité à agir.

Notre discussion a été riche. Le Sénat a adopté conforme la moitié des articles votés par l'Assemblée nationale. Nous, écologistes, nous réjouissons de la protection renforcée des lanceurs d'alerte désintéressés, comme Hervé Falciani, même si le Sénat y est un peu revenu ; de la création d'un registre des *trusts* indispensable, comme l'affaire *Erika* l'avait montré.

Des divergences demeurent. Nous déplorons la suppression de l'article 11 *sexies* en commission sur l'allongement des délais de prescription pour la fraude. Compte tenu de la complexité des méthodes de fraude, le délai de trois ans est manifestement insuffisant. En revanche, nous nous réjouissons que notre commission des lois ait conservé la possibilité pour les associations d'ester en justice, même si elle a encadré la procédure.

Au total, les écologistes sont heureux d'apporter leur soutien à ces deux textes. (*Applaudissements sur le banc des commissions*)

Mme Frédérique Espagnac]. – La fraude fiscale menace la souveraineté nationale. Arrêtons-nous sur le cas grec : le cauchemar que vit ce pays est dû au laxisme de ses gouvernants durant plusieurs décennies dans la levée de l'impôt.

Dès son arrivée au pouvoir, ce Gouvernement s'est mobilisé et a adopté une série de mesures pour lutter contre la fraude, quand certains parlementaires UMP avaient évoqué une amnistie fiscale.... Le président de la République a suscité une véritable prise de conscience européenne et internationale, je vous renvoie au dernier G20 de Saint-Pétersbourg.

Oui, la fraude fiscale est bien un frein à la croissance. Je saisis l'occasion pour saluer le travail des parlementaires européens sur ce dossier.

Quand un texte vient renforcer notre arsenal dans la lutte contre la fraude fiscale, il n'y a, pour moi, que des raisons de le voter ! (*Applaudissements sur les bancs des commissions*)

M. Philippe Marini]. – Ce texte a connu quelques infortunes... S'agissant des dispositions financières, il est devenu un quasi-collectif, en ce qu'il comporte des mesures diverses d'ordre fiscal et financier. Certaines, de nature technique, pourraient faire l'objet d'un large

consensus. Je veux souligner l'importance de la recevabilité des preuves illicites. Les listes HSBC, qui avaient été portées à la connaissance de l'administration compétente, pourraient être exploitées. C'est heureux à condition de ne pas suivre l'interprétation restrictive de la commission des lois, qui souhaite un filtre judiciaire. Je soutiens donc l'amendement de M. Marc, auquel je suis totalement favorable à titre personnel. S'il n'était pas adopté, je vous proposerai de rétablir le texte de l'Assemblée nationale qui maintient la condition de transmission régulière, mais étend le dispositif à l'ensemble des droits de communication de l'administration fiscale. Avec une quarantaine de procédures, les détenteurs de listes volées auront l'embaras du choix pour accomplir leur devoir civique.

Deuxième point, la rénovation de la notion d'abus de droit. J'avais déposé un amendement pour qu'elle inclue les montages essentiellement - et non exclusivement - à but fiscal. Le groupe CRC en avait fait de même, et nous avons créé un article additionnel. Les députés l'ont supprimé au profit de l'engagement du Gouvernement de créer un groupe de travail, - que le ministre y associe les parlementaires à l'origine de la disposition. Pour prolonger la réflexion, je proposerai un amendement plus ciblé sur les entreprises multinationales, les plus capables de bâtir des montages dommageables.

Dernière de mes propositions, les prix de transfert. Hélas, mon amendement inversant la charge de la preuve n'a pas prospéré dans ce texte. Elle est devenue, sous une forme plus précise, l'article 15 du projet de loi de finances pour 2014. Fort bien, je ne demanderai pas de droit d'auteur au Gouvernement, étant entendu que ce texte apporte une pierre à l'édifice que la précédente majorité avait bâti.

Je me déterminerai en fonction de nos débats, tout en restant extrêmement hostile à la création du parquet financier.

La discussion générale commune est close.

Discussion des articles du projet de loi

M. le président. – Seuls sont recevables les amendements portant sur des articles restant en discussion en vertu de l'article 48-5 de notre Règlement.

ARTICLE PREMIER

M. le président. – Amendement n°6, présenté par M. Hyst et les membres du groupe UMP.

Supprimer cet article.

M. François Pillet. – Accorder aux associations le droit d'ester en justice, c'est signifier au procureur qu'il fait mal son travail. J'ajoute que certaines d'entre elles

poursuivent des buts très éloignés de leur objectif affiché.

M. le président. – Amendement identique n°33 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Placade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

M. Nicolas Alfonsi. – Nous ne sommes pas, par principe, opposés à la possibilité pour les associations d'ester en justice. Il n'empêche que certaines d'entre elles ont des arrière-pensées.

M. Alain Anziani, rapporteur. – Sagesse. La commission n'a pu se départager. À titre personnel, cette possibilité existe déjà dans la loi pour d'autres infractions. Elle est fortement encadrée, il n'y a donc aucune dérive à craindre.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Dans notre code de procédure pénale, les associations peuvent déjà se constituer parties civiles. Nous n'innovons pas ! L'agrément sera soumis à des conditions strictes et rigoureuses : exister depuis cinq ans, avoir pour objet social la lutte contre la fraude. Nous consolidons, avec cet article, la jurisprudence de la Cour de cassation. Nous aurions été bien malheureux si une grande association n'avait pu porter l'affaire des « biens mal acquis » ! Le cadre est explicite : les articles 2-1 à 2-22 du code de procédure pénale. Finalement, la seule question qui vaille : quand vous avez accepté de protéger ces repentis et les lanceurs d'alerte, pourquoi refuser les associations ? Ce serait se contenter d'une pétition de principe ! J'invite le Sénat à rejeter ces amendements de suppression.

M. Jean-Jacques Hyst. – Mme la garde des sceaux fait une lecture curieuse du code de procédure pénale. Dans tous les cas, des victimes sont identifiables : les personnes ayant fait l'objet de discriminations, de racisme, de maltraitance. Il y a eu bien des dérives : voyez le rôle joué par une grande association de protection de l'enfance dans une affaire dans le nord, qui s'est terminée comme on sait. Pour la fraude fiscale, la victime est la société tout entière. À elle de se défendre ; son représentant est par définition le procureur.

M. François Zocchetto. – Notre souci doit être celui de l'efficacité. Depuis des années, nous combattons au Sénat les dérives liées à la multiplication des associations prétendant incarner le bien public. Faisons confiance aux services fiscaux et au ministère public.

M. Jean-Jacques Hyst. – Très bien !

M. Éric Bocquet. – J'entends parler de dérives, d'arrière-pensées. Ce vocabulaire est excessif quand les associations de 1901 ont déjà, de par notre code de procédure pénale, la possibilité de déclencher des actions civiles pour des faits de pédopornographie, d'atteintes sexuelles, de crimes de guerre ou de

crimes contre l'humanité. Pourquoi faudrait-il faire un cas à part pour la corruption, le trafic d'influence, le blanchiment, qui représentent un viol caractérisé de notre pacte républicain ?

Nous avons trois ans de retard. Le 9 novembre 2010, la Cour de cassation donnait à *Transparency International* le droit de se porter partie civile dans l'affaire des biens mal acquis. Ne revenons pas sur cette avancée du droit !

M. François Pillet. – Le procureur de la République, lui-même, ne peut déclencher seul l'action publique : il doit être saisi par la commission nationale des infractions fiscales, elle-même saisie par l'administration fiscale. Le projet de loi donnerait aux associations plus de pouvoirs qu'au procureur de la République !

M. Nicolas Alfonsi. – Que ce procureur crée une association ! (*Sourires*)

M. Jacques Mézard. – Nous sommes dans un débat de principe. Les associations, déjà, peuvent saisir le procureur en recourant à l'article 40 du code de procédure pénale. Au procureur d'incarner l'intérêt général et à lui seul. Ne demandons pas aux associations de pallier les carences de l'État, ce serait un recul démocratique.

M. Nicolas Alfonsi. – En somme, nous encouragerions un démembrement des pouvoirs régaliens...

On s'interroge sur le crédit qu'on peut accorder aux associations, et depuis des années. Certaines sont admirables Il y a 50 ans, quelqu'un écrivait que certaines d'entre elles sont lucratives et sans but...

M. Alain Anziani, rapporteur. – Ne confondons pas tout. L'article premier ne traite pas de fraude fiscale, contrairement à ce qu'on lit dans l'objet de l'amendement de M. Hyst.

M. Jean-Jacques Hyst. – C'était une erreur.

M. Alain Anziani, rapporteur. L'action publique peut déjà être exercée par des parties privées, par la citation directe ou la constitution de partie civile.

M. Jean-Jacques Hyst. – Par les victimes !

M. Alain Anziani, rapporteur. – Par les associations aussi, dans de nombreux domaines. Je ne comprends pas votre position.

M. Michel Mercier. – Si l'article n'a rien à voir avec la fraude fiscale, c'est un cavalier.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Non : il s'agit d'autres atteintes à la probité. Votre erreur sur l'objet de l'amendement induit une analyse erronée.

M. Jean-Jacques Hyst. – C'est ce que j'ai dit en séance qui compte.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Nous travaillons sur les documents officiels qui nous sont remis par le Sénat, en l'occurrence le texte de votre amendement et son objet.

Le code sanctionne l'action abusive et dilatoire. Le ministère public ferait tout et tout bien ? Il peut être utile de laisser les associations ester en justice.

Non, monsieur Zocchetto, nous ne sommes pas cernés par les associations. Il n'y en a qu'une poignée. Si l'on voyait apparaître une foule d'associations irresponsables, elles n'auraient pas d'agrément. Notre droit est solide.

Dans notre démocratie, la société civile est aussi représentée par les associations. Les associations peuvent déjà déclencher l'action publique contre des faits de racisme...

M. Jean-Jacques Hyst. – Il y a des victimes.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – ... contre des crimes contre l'humanité...

M. Jean-Jacques Hyst. – Il y a aussi des victimes.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Elles ne sont plus là pour agir. C'est l'intérêt général qui est convoqué ici. Nous n'introduisons rien de nouveau ni de scandaleux.

M. Philippe Marini. – Je suis choqué par cette insistance du Gouvernement à défendre l'article premier. Le déclenchement de l'action publique revient au parquet. Il est dangereux de laisser croire qu'existerait un deuxième parquet, associatif. Respectez les opinions divergentes, madame la ministre !

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Bien sûr !

M. Philippe Marini. – Ne cherchez donc pas des finesses argumentatives dans les exposés de nos amendements. Votre gouvernement ne témoigne pas toujours du respect qui s'impose à l'égard des corps intermédiaires et notamment de notre Haute Assemblée. (*Applaudissements sur quelques bancs UMP*)

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Cela manque de conviction.

À la demande des groupes UMP et RDSE, les amendements identiques n°6 et 33 rectifié sont mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	345
Nombre de suffrages exprimés	345
Pour l'adoption.....	186
Contre	159

*Le Sénat a adopté
et l'article premier est supprimé.*

ARTICLE 2 BIS (Supprimé)

M. le président. – Amendement n°2, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe CRC.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

À l'article 324-3 du code pénal, les mots : « jusqu'à la moitié de » sont remplacés par le mot : « à ».

Mme Cécile Cukierman. – Nous avons beaucoup parlé du blanchiment en première lecture. Notre amendement présente toutes les garanties de recevabilité, nous proposons de le réintroduire.

M. Alain Anziani, rapporteur. – Sagesse.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Favorable : il n'y a pas de raison qu'une partie du produit reste au fraudeur.

*L'amendement n°2 est adopté
et l'article 2 bis est rétabli.*

*Les articles 3 et 3 bis A
sont successivement adoptés.*

ARTICLE 3 BIS B

M. le président. – Amendement n°20, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe CRC.

I. – Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Il rend également compte de l'évolution de la valeur des biens déposés au sein des trusts.

II. – Alinéa 7

Après le mot :

consultation

insérer les mots :

et de publicité

Mme Cécile Cukierman. – La création d'un registre public des trusts ou fiducies est une excellente initiative. Les fiducies remontent aux croisades et à l'ordre du Temple, lequel a connu quelques difficultés au XIV^e siècle. Depuis lors, les choses ont bien changé. Certains territoires, comme Jersey, s'en sont fait une spécialité. Même Bruxelles y voit un problème de loyauté fiscale et financière.

Nous demandons une forme de publicité du registre.

M. Alain Anziani, rapporteur. – Retrait. Que doit-on mettre dans ce registre ? L'amendement relève plutôt du domaine réglementaire.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Aucune donnée fiscale sur des particuliers ne peut jusqu'à présent être rendue publique par l'administration. En revanche, les informations relatives aux fiducies pourront être transmises aux services chargés de la lutte contre la fraude selon les

procédures habituelles. J'ajoute que vos préoccupations sont satisfaites par un autre article. Retrait.

L'amendement n°20 n'est pas adopté.

L'article 3 bis B est adopté.

L'article 3 ter est adopté.

ARTICLE 3 SEXIES

M. le président. – Amendement n°22, présenté par M. Marc.

I. – Alinéa 12

Après les mots :

par une manœuvre

insérer le mot :

frauduleuse

II. – Alinéa 14

1° Remplacer les mots :

est égale à

par les mots :

ne peut être supérieure à

2° Compléter cet alinéa par les mots :

et son montant est fixé en fonction de la gravité des faits

M. François Marc. – L'article 3 *sexies*, introduit par le Sénat, prévoit que le concepteur, l'éditeur, le distributeur d'un logiciel frauduleux seraient solidairement sanctionnés. Afin de rassurer les éditeurs, nous voulons prendre en compte de manière explicite les cas de la bonne foi. Ils ne doivent pas subir les conséquences des actions des utilisateurs.

M. Alain Anziani, rapporteur. – Avis favorable.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – De même. En vous rassurant sur les intentions du Gouvernement : nous ne voulons pas que les personnes de bonne foi puissent tomber sous le coup de sanctions destinées à frapper les délinquants. Le Gouvernement travaillera avec vous à l'élaboration d'un dispositif réglementaire qui soit assez précis. Retrait ?

M. Philippe Marini. – Favorable ou retrait ? Ce n'est pas très clair.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Retrait en fonction de cet engagement du Gouvernement.

Si vous cherchez un contentieux, vous l'aurez.

M. Philippe Marini. – C'est une menace ?

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Et devant témoins.

M. Philippe Marini. – Quel autoritarisme !

L'amendement n°22 est retiré.

*L'article 3 sexies est adopté,
ainsi que l'article 9 septies C.*

ARTICLE 9 SEPTIES

M. le président. – Amendement n°7, présenté par M. Hiest et les membres du groupe UMP.

Supprimer cet article.

M. Jean-Jacques Hiest. – Le Sénat s'est opposé en première lecture à cette protection des lanceurs d'alerte. Que des faits soient signalés à la justice, c'est normal, et c'est ce que prévoit l'article 40 du code de procédure pénale. Mais pas aux médias ! Le texte de la commission des lois, cependant, est plus raisonnable que celui du Gouvernement. Je retire donc mon amendement.

L'amendement n°7 est retiré.

L'article 9 septies est adopté.

L'article 9 octies est adopté.

ARTICLE 10

M. le président. – Amendement n°21, présenté par M. Marc.

Alinéa 2

Après les mots :

informations que l'administration utilise

supprimer la fin de cet alinéa.

M. François Marc. – Les fraudeurs doivent se sentir en insécurité. C'est ce qui explique la hausse des recettes fiscales liées aux régularisations. Un certain ministre de l'intérieur parlait de « terroriser les terroristes ». Eh bien ! C'est l'objet de cet amendement, qui autorise l'administration à se fonder sur toutes les preuves, quelle que soit leur origine, pour que les fraudeurs se sentent en insécurité.

M. le président. – Amendement n°19, présenté par M. Marini.

Alinéa 2

Remplacer les mots :

dans les conditions prévues aux articles L. 114 et L. 114 A ou, en application des dispositions relatives à l'assistance administrative, par les autorités compétentes des États étrangers

par les mots :

soit dans les conditions prévues au chapitre II du présent titre II ou aux articles L. 114 et L. 114 A, soit en application des droits de communication qui lui sont dévolus par d'autres textes, soit en application des dispositions relatives à l'assistance administrative par les autorités compétentes des États étrangers

M. Philippe Marini. – Cet amendement de repli revient au texte de l'Assemblée nationale.

M. le président. – Amendement n°34, présenté par M. Anziani, au nom de la commission des lois.

Alinéa 2

Avant la référence :

L. 114

Insérer les références :

L. 82 C, L. 101,

M. Alain Anziani, rapporteur. – Correction d'une erreur dans la rédaction d'un amendement déposé en commission : il s'agit d'autoriser l'utilisation par l'administration fiscale de preuves illicites transmises par la justice. Le Gouvernement a fait un pas, en reconnaissant l'utilité des preuves illicites. Les députés ont supprimé une garantie qui nous semble essentielle : la transmission des preuves par la justice ou un autre État. L'amendement de M. Marc va encore plus loin que le texte de l'Assemblée nationale. La commission des lois y est défavorable, de même qu'à l'amendement n°19 de M. Marini.

Les procédures ne sont pas seulement faites pour le grand banditisme, elles concernent aussi les Français moyens, qui peuvent se retrouver inquiétés par une procédure, quitte à être blanchis ensuite. Préservons l'équilibre entre efficacité et protection des droits fondamentaux.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Avis favorable à l'amendement n°34. Les deux autres sont antinomiques. M. le rapporteur a bien posé le problème : quel équilibre entre efficacité de l'action publique et protection des droits fondamentaux ? Le Gouvernement s'en tiendra à un jugement de Salomon : sagesse. Ce n'est pas très satisfaisant mais il est difficile de dépasser cette difficulté. Le dernier rapport de la Cour de cassation porte justement sur le régime de la preuve qui n'est pas le même en matière civile ou pénale. Le sujet est sensible.

M. Philippe Marini. – Je voterai l'amendement de M. Marc, plus large que le mien. L'efficacité doit primer. Mme la ministre, elle-même, en appelait à ce principe à propos du droit d'ester dévolu aux associations.

Je suis surpris que Mme la ministre donne un avis de sagesse avant d'émettre des réserves à titre personnel. Le Gouvernement parle d'une seule voix...

M. François Marc, rapporteur pour avis. – L'exemple de la liste HSBC a servi de guide à la commission des finances. Il a fallu que les autorités allemandes nous transmettent le document dans le cadre d'une procédure régulière pour que nous puissions exploiter ces informations dont la fiabilité n'était pas douteuse. Encore une fois je le répète, il faut mettre en insécurité les fraudeurs.

L'amendement n°21 est adopté.

Les amendements n°19 et 34 n'ont plus d'objet

M. Jean-Jacques Hiest. – Vu ce qui vient d'être adopté, je vote contre l'article.

M. Philippe Marini. – Vu ce qui vient d'être adopté, je vote pour l'article.

L'article 10, modifié, est adopté.

Les articles 10 bis, 10 ter, 10 quater sont successivement adoptés.

Les articles 10 quinquies A et 10 quinquies demeurent supprimés.

ARTICLE 11 BIS AA (Suppression maintenue)

M. le président. – Amendement n°3, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe CRC.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Le 1° du II de l'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« - la comptabilité analytique des implantations dans chaque État ou territoire. »

Mme Cécile Cukierman. – Supprimé par l'Assemblée nationale, cet article est pourtant fort utile pour lutter contre la fraude fiscale.

M. François Marc, rapporteur pour avis. – La question des prix de transfert sera traitée dans la loi de finances. Retrait.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Cette proposition présente un intérêt réel, mais il manque des sanctions, et une référence à la comptabilité consolidée. Nous y reviendrons très bientôt.

L'amendement n°3 est retiré.

L'article 11 bis AA demeure supprimé.

Les articles 11 bis B et 11 bis C sont successivement adoptés.

ARTICLE 11 BIS DA (Suppression maintenue)

M. le président. – Amendement n°4, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe CRC.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. - Au premier alinéa de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales, les mots : « ils n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui d'éviter ou d'atténuer les charges fiscales » sont remplacés par les mots : « ils ont pour motif essentiel d'éviter ou d'atténuer les charges fiscales ».

II. - Le I s'applique aux propositions de rectifications notifiées à compter du 1^{er} janvier 2014.

Mme Cécile Cukierman. – Adopté par le Sénat en première lecture, cet amendement complète utilement les efforts accomplis par le Gouvernement pour lutter contre les prix de transfert et, de manière générale, contre les relations financières *intra* groupes.

M. le président. – Amendement n°1, présenté par M. Marini.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. - Après l'article L. 64 du livre des procédures fiscales, il est inséré un article L. 64 A ainsi rédigé :

« *Art. L. 64 A.* - Sont également constitutifs d'un abus de droit au sens de l'article L. 64 les actes des entreprises qui sont sous la dépendance ou qui exercent le contrôle d'entreprises situées hors de France si, recherchant le bénéfice d'une application littérale des textes ou de décisions à l'encontre des objectifs poursuivis par leurs auteurs, ils ont pour motif essentiel d'éluder ou d'atténuer les charges fiscales que l'intéressé, si ces actes n'avaient pas été passés ou réalisés, aurait normalement supportées eu égard à sa situation ou à ses activités réelles. »

II. - Le I s'applique aux propositions de rectifications notifiées à compter du 1^{er} janvier 2014.

M. Philippe Marini. – Sur la définition de l'abus de droit, mon initiative a reçu un large soutien. Toutefois, certains représentants économiques objectent que la qualification d'opérations « à but essentiellement fiscal » comme constitution d'abus de droit serait source d'insécurité juridique. Je crois plutôt qu'elle confirmerait la jurisprudence actuelle du Conseil d'État.

Toutefois, je propose une solution un peu différente de celle-ci, visant les seules multinationales. C'est pourquoi je remplace « à but exclusivement fiscal » par « à but essentiellement fiscal ».

M. François Marc, rapporteur pour avis. – L'initiative est excellente, mais le Gouvernement préfère étudier encore la question. Mme la ministre nous confirme-t-elle ses bonnes dispositions ?

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Oui, nous ferons tout pour aboutir d'ici l'examen du budget. Il s'agit de savoir ce qu'est un « montage à but essentiellement fiscal ». Ne prenons pas le risque de sanctionner des innocents.

L'amendement n°4 est retiré.

M. Philippe Marini. – Je souhaite que la disposition figure en première lecture de la loi de finances, afin que le Sénat soit sûr d'en délibérer.

M. François Marc, rapporteur pour avis. – Vous êtes bien pessimiste...

L'amendement n°1 est retiré.

L'article 11 bis DA demeure supprimé.

Les articles 11 bis et 11 quinquies sont successivement adoptés.

ARTICLE 11 SEXIES (Supprimé)

M. le président. – Amendement n°18, présenté par Mme Benbassa et les membres du groupe écologiste.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

L'article L. 230 du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, le mot : « troisième » est remplacé par le mot : « sixième » ;

2° Au deuxième alinéa, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « six ».

Mme Esther Benbassa. – Le délai actuel de prescription est manifestement trop court. L'enjeu politique et financier de la lutte contre la fraude fiscale exige que soient donnés aux services administratifs et judiciaires les moyens de mener efficacement cette lutte, sans attendre une refonte générale des régimes de prescription.

Cet amendement a fait l'objet d'un large consensus à l'Assemblée nationale, et reçu l'approbation de la commission des finances.

M. Alain Anziani, rapporteur. – La commission des lois n'aime guère jouer avec les délais de prescription, parce qu'elle est attachée à leur homogénéité. Le délai ne serait pas allongé pour les délits connexes comme le blanchiment... Avis défavorable.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – La jurisprudence est suffisamment souple. Le Gouvernement craint d'ébranler l'édifice des régimes de prescription. Cependant, l'allongement proposé par Mme Benbassa permettrait de lutter plus efficacement contre la fraude. Avis favorable.

M. Jean Arthuis. – Je suis opposé à cet amendement. Il n'est pas bon d'entretenir si longtemps l'incertitude.

Récemment, les douanes avaient connaissance d'une fraude sur la TVA relative aux quotas de CO₂, mais elles ont préféré parfaire leur enquête avant d'agir. Ce n'est pas de bonne politique et cela a coûté plusieurs milliards à l'État.

M. Jacques Mézard. – C'est une fausse bonne idée. Il faut encourager la justice à agir vite. En outre, les délais de prescription des délits connexes doivent être les mêmes.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Les délais de prescription fiscale sont déjà plus longs : trois, six et dix ans. Ce n'est pas une hérésie de porter le délai de prescription pénale à six ans.

L'amendement n°18 n'est pas adopté et l'article 11 sexies demeure supprimé.

ARTICLE 11 DECIES A

M. le président. – Amendement n°5, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe CRC.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Après l'article 57 du code général des impôts, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art... - Lorsqu'une personne morale passible de l'impôt sur les sociétés, qui exploite des établissements de vente établis en France, détient directement ou indirectement des actions, parts, droits financiers ou droits de vote dans une personne morale, dans un organisme, dans une fiducie ou dans une institution comparable, établi ou constitué hors de France recevant des redevances payées par un fournisseur domicilié en France ou par une entreprise liée établie ou constituée hors de France, calculées sur la base de fournitures livrées sur le territoire français, les bénéficiaires issus de ces redevances sont imposables à l'impôt sur les sociétés.

« Les impôts payés à l'étranger à ce titre viennent en déduction de l'imposition due en France. »

Mme Cécile Cukierman. – Adoptée en première lecture par le Sénat à l'initiative de M. Arthuis mais supprimée à l'Assemblée nationale, cette disposition traite d'une réalité très concrète : les marges arrières des groupes de la distribution. Preuve que notre droit fiscal doit être flexible - ce qui ne vaut pas pour d'autres domaines... Je laisse M. Arthuis poursuivre la démonstration.

M. le président. – Amendement identique n°8, présenté par M. Arthuis et les membres du groupe UDI-UC.

M. Jean Arthuis. – De grands distributeurs français mettent à la charge de leurs fournisseurs français des redevances versées à des officines implantées en Suisse ou en Belgique. Cet amendement vise à corriger ces pratiques contestables.

J'avais conscience en première lecture que sa rédaction était perfectible. M. le ministre du budget, qui avait trouvé la proposition intéressante, s'était engagé au Sénat à y travailler dans la loi de finances. Je n'ai rien vu venir. Je souhaite obtenir des réassurances de sa part, de sorte que nous parvenions à un dispositif plus opérant. Les marges arrières, je le rappelle, nuisent à la croissance et à l'emploi.

M. François Marc, rapporteur pour avis. – Il est opportun de mettre fin à ces pratiques, cela ne fait aucun doute. Dès la première lecture, nous savions les difficultés que posait cet amendement au regard du droit européen et des conventions fiscales signées avec les pays que M. Arthuis a cités. Le Gouvernement a-t-il entrepris le travail auquel il s'était engagé ? On peut aussi aller dans d'autres directions que la fiscalité.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Je vous donne bien volontiers les assurances du Gouvernement ; le ministre du budget me l'a confirmé, un amendement sera présenté en loi de finances puisque le travail est bien engagé ; le ministre du

budget vous propose de travailler avec lui à sa rédaction. Le débat est seulement différé.

M. Jean Arthuis. – Il faut faire confiance, je jugerai sur les actes...

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – ... de M. Cazeneuve.

Les amendements n°5 et 8 sont retirés.

L'article 11 decies A demeure supprimé.

L'article 11 decies est adopté, ainsi que l'article 11 undecies.

ARTICLE 13

Mme Cécile Cukierman]. – Pour donner à la justice son rôle central dans la fraude fiscale, il faut donner aux magistrats toutes les garanties d'indépendance et de légitimité. Cela suppose de voir aboutir la réforme du CSM, que le Sénat a rejetée il y a quelques mois.

Curieusement, d'ailleurs, ceux qui ont voté contre cette réforme invoquent à l'appui de leur demande de suppression du procureur financier les réticences des magistrats, réticences précisément dues à l'échec de la réforme du CSM... Aux yeux de la droite, dès qu'il s'agit de refuser à la justice les moyens nécessaires à la lutte contre la délinquance économique et financière, tous les arguments sont bons...

Le groupe CRC votera les articles 13 et suivants. Mais j'interroge Mme la garde des sceaux sur le devenir de la réforme du CSM.

M. le président. – Amendement n°25 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Alinéas 10 à 12

Remplacer ces alinéas par trois alinéas ainsi rédigés :

...° Au vingtième alinéa, après le mot : « comprennent », sont insérés les mots : « un procureur de la République adjoint, » ;

... ° L'avant-dernier alinéa est ainsi rédigé :

« Au sein de chaque tribunal de grande instance dont la compétence territoriale est étendue au ressort d'une ou plusieurs cours d'appel, le procureur général et le premier président, après avis du procureur de la République et du président du tribunal de grande instance, désignent respectivement un procureur de la République adjoint, un ou plusieurs magistrats du parquet, juges d'instruction et magistrats du siège chargés spécialement de l'enquête, la poursuite, l'instruction et, s'il s'agit de délits, du jugement des infractions entrant dans le champ d'application du présent article. » ;

M. Jacques Mézard. – Nous sommes d'accord pour renforcer les moyens de lutte contre la

délinquance financière, mais la création du procureur financier sera inutile, sinon contreproductif. Mieux vaut à nos yeux renforcer les Jirs en créant un procureur adjoint spécialisé dans la fraude fiscale complexe.

M. le président. – Amendement n°26 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Après l’alinéa 13

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l’enquête, la poursuite, l’instruction et, s’il s’agit de délits, le jugement des affaires visées au présent article qui apparaissent relever de la compétence de plusieurs tribunaux dont la compétence territoriale est étendue au ressort de plusieurs cours d’appel, le procureur de la République de Paris, le juge d’instruction et le tribunal correctionnel de Paris voient leur compétence étendue au territoire national.

M. Jacques Mézard. – Si le texte est voté en l’état, les conflits de compétence vont se multiplier. Cet amendement règle le problème en étendant la compétence de la Jirs de Paris à l’ensemble du territoire national.

M. Alain Anziani, rapporteur. – Avis favorable de la commission à ces deux amendements de coordination.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Madame Cukierman, les mêmes garanties d’indépendance qu’aux autres procureurs de la République sont apportées au procureur financier, en l’état actuel du droit. Cela dit, j’entends vos préoccupations, ces garanties, sinon l’interdiction des instructions individuelles que vous avez votée dans la loi du 25 juillet 2013, relèvent surtout de la pratique. J’ai voulu inscrire dans la Constitution le respect de l’avis conforme du CSM. Par la circulaire du 31 juillet 2012, j’ai fait toute transparence sur les conditions de nomination des hauts magistrats du parquet. Et les dossiers des magistrats sont désormais à la disposition du CSM.

Une étape reste à franchir, la réforme du CSM, dont l’adoption dépend un peu du Parlement... Nous espérons obtenir la majorité des trois cinquièmes pour réunir le Parlement à Versailles... À votre sourire, monsieur le ministre Mercier, je suppose que nous avons quelques chances de succès...

Avis défavorable à ces amendements. Le procureur financier n’est pas une fantaisie du Gouvernement, il est la clé de voûte de ce texte. Vous lui substituez un procureur adjoint, c’est moins ambitieux.

M. Michel Mercier. – Oh non !

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Si, puisque les compétences du procureur financier seront précisément définies et que les magistrats qui

l’assisteront seront habilités. Voilà un dispositif, cohérent, efficace, qui donne de la visibilité à la politique publique de lutte contre la fraude. Vous voulez remplacer par un procureur adjoint... Ce ne serait pas donner un signal clair aux fraudeurs.

La compétence du procureur financier sera concurrente à celle des Jirs...

M. Michel Mercier. – C’est bien le problème !

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – C’est la solution ! Elle sera concurrente de manière à ne pas perdre du temps : les affaires en cours ne tomberont pas. La section antiterroriste a une compétence concurrente.

Monsieur Mézard, nous avons clarifié le dispositif, supprimé les pôles économiques et financiers au profit des Jirs et du procureur financier qui récupérera les affaires très complexes. Rien de confus dans cette architecture ! Ce dernier aura les moyens de son action, contrairement au procureur adjoint d’un Jirs.

L’amendement n°25 rectifié est adopté, de même que l’amendement n°26 rectifié.

L’article 13, modifié, est adopté.

ARTICLE 14

M. le président. – Amendement n°9, présenté par M. Mercier et les membres du groupe UDI-UC.

Supprimer cet article.

M. Michel Mercier. – Cet amendement tire les conséquences d’un amendement déposé à l’article 15.

M. le président. – Amendement identique n°27 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

M. Jacques Mézard. – Défendu.

M. Alain Anziani, rapporteur. – Favorable. À titre personnel, j’y suis opposé.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Avis défavorable et persistant.

À la demande du groupe RDSE, les amendements identiques n°9 et 27 rectifié sont mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	345
Nombre de suffrages exprimés.....	345
Pour l’adoption.....	186
Contre.....	159

Le Sénat a adopté.

L’article 14 est supprimé.

ARTICLE 15

M. le président. – Amendement n°10, présenté par M. Mercier et les membres du groupe UDI-UC.

Supprimer cet article.

M. Michel Mercier. – Je partage le but du Gouvernement : lutter plus efficacement contre la fraude fiscale. En revanche, je soutiens que le procureur financier nuira à l'efficacité. Pourquoi ? Pour une raison simple : à cause de la compétence concurrente. La commission avait trouvé une solution, le Gouvernement entend agir par voie de circulaire générale. Mais en matière de procédure pénale, il ne revient ni au garde des sceaux ni au procureur général de Paris de trancher ; c'est le devoir du législateur. Voilà le point qui vicie la création de ce procureur financier.

Deuxième explication à mon refus : le procureur financier sera de deuxième ligne car il ne pourra pas recevoir de plainte ni de dénonciation, comme le prévoit l'article 40 du code de procédure pénale. Il y aura toujours un procureur de première ligne, qu'il faudra ensuite dessaisir.

M. le président. – Amendement identique n°23 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

M. Jacques Mézard. – Je reprends notre argumentation développée en première lecture. La situation n'a guère changé, du reste. Nous sommes, par principe, contre l'institution de juridictions spécialisées qui créent des conflits de compétence, donnent aux fraudeurs des possibilités de soulever des vices de procédure. Les magistrats l'ont dit : l'approche de la délinquance économique doit être globale. En bref, cet objet très identifié qu'est le parquet financier générera beaucoup plus de difficultés qu'il en résout. On se demande encore qui a pu l'imaginer.

M. Alain Anziani, rapporteur. – Avis favorable, la commission des lois a changé d'avis ce matin. Je ne partage pas les vues de M. Mercier sur l'efficacité, puisque le procureur financier a les moyens de son action. Mme la garde des sceaux a donné des chiffres précis en discussion générale. Je ne partage pas plus son interprétation quant à la compétence du procureur financier de recevoir des plaintes. Certes, des ajustements étaient possibles sur la manière de trancher les conflits de compétence ou sur la possibilité pour le parquet de déclencher les poursuites pour fraude fiscale. Mais un visage aurait incarné la lutte contre la fraude fiscale, ce n'est pas rien. Pour parodier une expression fameuse, je dirai qu'il y aura enfin un numéro de téléphone... à défaut de l'avoir, nous devons y revenir bientôt pour que le procureur financier européen ait un interlocuteur français.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Je le répète : le procureur financier, comme tous les procureurs, pourra recevoir des plaintes au titre de l'article 40 du code de procédure pénale. Je le répète encore : une compétence concurrente n'est pas une compétition rivale. Nous parlons de magistrats du ministère public auxquels nous confions de hautes missions. Faisons-leur confiance pour procéder aux arbitrages nécessaires en cas de conflit de compétence et pour que les affaires aillent bon train. La compétence concurrente n'a que des avantages.

Voyez la section antiterroriste de Paris, y a-t-on jamais relevé de comportements irresponsables ?

Les procureurs généraux savent transférer une procédure quand le besoin s'en fait sentir. J'en ai de multiples exemples. J'ajoute qu'une commission, présidée par Jean-Louis Nadal, travaille à la modernisation du ministère public. Le parquet financier, à qui nous donnons des moyens, en bénéficiera.

M. Jean-Jacques Hyest. – Il faut toujours se méfier des engagements qui ressemblent à des slogans électoraux... Un candidat avait promis les juridictions de proximité ; nous les avons eues, ça n'a pas marché et il a fallu corriger le tir...

Vous donnez des moyens au parquet financier, soit. Mais vous pourriez tout aussi bien les donner au procureur de Paris si vraiment on veut centraliser les poursuites dans les affaires complexes. Imagine-t-on un procureur spécial contre le terrorisme ? Les Jirs, ça marche. Mais tout le monde sait que ce sont les moyens d'investigation qui manquent, qu'il faut par exemple des assistants spécialisés et pas seulement des OPJ. Vos arguments ne tiennent pas. Que cherchez-vous au juste ? Faire du procureur financier une vedette de la télévision, comme certains qui feraient mieux de s'occuper davantage de leur cabinet d'instruction ? La réalité, c'est que la justice manque de moyens et un parquet spécialisé n'y changera rien.

M. Jacques Mézard. – Le procureur financier n'est pas une bonne chose, j'en suis persuadé. Non parce que notre architecture judiciaire serait parfaite, elle est à améliorer. Soyons clairs : vous voulez un procureur pour des questions d'image ; un visage, une personne que l'on peut appeler. Un téléphone vert, gris, que sais-je encore... Cela m'inquiète beaucoup. Et puis c'est un aveu... Est-ce une bonne manière d'administrer la justice ?

J'entends l'argument sur la section antiterroriste, mais je sais aussi que les composantes de la majorité ont toujours été très réservées sur les juridictions spécialisées.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Vous renforcez les Jirs !

M. Jacques Mézard. – Pour éviter que vous fassiez pire !

À la demande du groupe RDSE, les amendements identiques n°s 10 et 23 rectifié, sont mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	346
Nombre de suffrages exprimés	346
Pour l'adoption.....	186
Contre	160

Le Sénat a adopté.

L'article 15 est supprimé.

ARTICLE 15 BIS
(Suppression maintenue)

M. le président. – Amendement n°11, présenté par M. Mercier et les membres du groupe UDI-UC.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Les deux premiers alinéas de l'article 706-1 du code de procédure pénale sont remplacés par sept alinéas ainsi rédigés :

« Le procureur de la République de Paris, le juge d'instruction et le tribunal correctionnel de Paris exercent une compétence concurrente à celle qui résulte de l'application des articles 43, 52, 704 et 706-42 pour la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions suivantes :

« 1° Délits prévus par les articles 432-10 à 432-15, 433-1 et 433-2, 434-9, 434-9-1, 445-1 à 445-2-1 du code pénal, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

« 2° Délits prévus aux articles L. 106 à L. 109 du code électoral, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

« 3° Délits prévus par les articles 435-1 à 435-10 du code pénal ;

« 4° Délits prévus par les articles 1741 et 1743 du code général des impôts, lorsqu'ils sont commis en bande organisée ou lorsqu'il existe des présomptions caractérisées que les infractions prévues par ces articles résultent d'un des comportements mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales ;

« 5° Blanchiment des délits mentionnés aux 1° à 4° du présent article et infractions connexes.

« Lorsqu'ils sont compétents pour la poursuite ou l'instruction des infractions entrant dans le champ d'application du présent article, le procureur de la République de Paris et le juge d'instruction de Paris exercent leurs attributions sur toute l'étendue du territoire national. »

M. Michel Mercier. – Amendement de conséquence.

M. le président. – Amendement n°24 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Les deux premiers alinéas de l'article 706-1 du code de procédure pénale sont remplacés par sept alinéas ainsi rédigés :

« Le procureur de la République de Paris, le juge d'instruction et le tribunal correctionnel de Paris exercent une compétence concurrente à celle qui résulte de l'application des articles 43, 52, 704 et 706-42 pour la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions suivantes :

« 1° Délits prévus par les articles 432-10 à 432-15, 433-1 et 433-2, 434-9, 434-9-1, 445-1 à 445-2-1 du code pénal, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

« 2° Délits prévus aux articles L. 106 à L. 109 du code électoral, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

« 3° Délits prévus par les articles 435-1 à 435-10 du code pénal ;

« 4° Délits prévus par les articles 1741 et 1743 du code général des impôts, lorsqu'ils sont commis en bande organisée ;

« 5° Blanchiment des délits mentionnés aux 1° à 4° du présent article et infractions connexes.

« Lorsqu'ils sont compétents pour la poursuite ou l'instruction des infractions entrant dans le champ d'application du présent article, le procureur de la République de Paris et le juge d'instruction de Paris exercent leurs attributions sur toute l'étendue du territoire national. »

M. Jacques Mézard. – Même esprit.

M. Alain Anziani, rapporteur. – Avis favorable.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Défavorable.

L'amendement n°11 est adopté.

L'amendement n°24 rectifié n'a plus d'objet.

L'article 15 bis est rétabli.

ARTICLE 16

M. le président. – Amendement n°12, présenté par M. Mercier et les membres du groupe UDI-UC.

Rédiger ainsi cet article :

L'article 706-1-3 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Art. 706-1-3. – Les articles 706-80 à 706-88, 706-95 à 706-103, 706-105 et 706-106 sont applicables à l'enquête, à la poursuite, à l'instruction et au jugement :

« 1° Des délits prévus par les articles 432-11, 433-1, 433-2, 434-9, 434-9-1, 435-1 à 435-4 et 435-7 à 435-10 du code pénal ;

« 2° Des délits prévus par les articles 1741 et 1743 du code général des impôts, lorsqu'ils sont commis en bande organisée ou lorsqu'il existe des présomptions caractérisées que ces infractions résultent d'un des comportements mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales ;

« 3° Du blanchiment des délits mentionnés aux 1° et 2°. »

M. Michel Mercier. – Défendu.

M. le président. – Amendement n°28 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

A. – Alinéas 2 à 4

Supprimer ces alinéas.

B. – Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

III. – L'article L. 706-1-3 du même code est ainsi rédigé :

C. – Alinéa 6

Remplacer la référence :

Art. 706-1-1

par la référence :

Art. 706-1-3

D. – Alinéa 13

Supprimer cet alinéa.

M. Jacques Mézard. – Défendu.

M. Alain Anziani, rapporteur. – L'amendement n°28 rectifié est plus complet : retrait de l'amendement n°12 ?

L'amendement n°12 est retiré.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Avis rigoureusement défavorable. Il est plus cohérent de créer un procureur financier que d'ajouter un procureur adjoint à telle ou telle Jirs - je le dis une nouvelle fois avec le respect et la déférence que je vous dois...

L'amendement n°28 rectifié est adopté.

L'article 16, modifié, est adopté.

ARTICLE 17

M. le président. – Amendement n°13, présenté par M. Mercier et les membres du groupe UDI-UC.

Supprimer cet article.

M. Michel Mercier. – Défendu.

M. le président. – Amendement identique n°29 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

M. Jacques Mézard. – Défendu.

Les amendements identiques n°s 13 et 29 rectifié, acceptés par la commission et rejetés par le Gouvernement, sont adoptés et l'article 17 est supprimé.

ARTICLE 19

M. le président. – Amendement n°14, présenté par M. Mercier et les membres du groupe UDI-UC.

Supprimer cet article.

M. Michel Mercier. – Défendu.

M. le président. – Amendement identique n°30 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

M. Jacques Mézard. – Défendu.

Les amendements identiques n°s 14 et 30 rectifié, acceptés par la commission et rejetés par le Gouvernement, sont adoptés et l'article 19 est supprimé.

ARTICLE 20

M. le président. – Amendement n°15, présenté par M. Mercier et les membres du groupe UDI-UC.

Alinéa 2

I. - Remplacer les références :

aux articles 704 et 705

par la référence :

à l'article 704

II. - Remplacer les références :

704-2, 704-3, 705-2 et 705-3

par les références :

705, 705-1 et 705-2

M. Michel Mercier. – Défendu.

M. le président. – Amendement identique n°31 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue,

Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

M. Jacques Mézard. – Défendu.

Les amendements identiques n^{os} 15 et 31 rectifié, acceptés par la commission et rejetés par le Gouvernement, sont adoptés.

L'article 20, modifié, est adopté.

ARTICLE 20 BIS

M. le président. – Amendement n°16, présenté par M. Mercier et les membres du groupe UDI-UC.

I. - Alinéas 4 et 8

Remplacer le mot :

financier

par les mots :

de Paris.

II. - Alinéas 9 et 11

Supprimer ces alinéas.

M. Michel Mercier. – Défendu.

M. le président. – Amendement identique n°32 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

M. Jacques Mézard. – Défendu.

Les amendements identiques n^{os} 16 et 32 rectifié, acceptés par la commission et rejetés par le Gouvernement, sont adoptés.

L'article 20 bis, modifié, est adopté.

L'article 21 est adopté.

Le projet de loi, modifié, est adopté.

Discussion des articles
du projet de loi organique

ARTICLE PREMIER

M. le président. – Amendement n°1 rectifié, présenté par MM. Mézard, Alfonsi, Collombat, Collin, Fortassin, Baylet, C. Bourquin et Hue, Mme Laborde et MM. Mazars, Plancade, Requier, Tropeano, Vall et Vendasi.

Supprimer cet article.

M. Jacques Mézard. – Défendu.

Mme Virginie Klès, rapporteure. – J'y étais défavorable, mais la commission y est favorable.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Naturellement défavorable.

M. le président. – Si cet amendement de suppression était adopté et en l'absence d'amendement rétablissant l'article 2, il n'y aurait plus lieu de voter sur l'ensemble du projet de loi organique. L'amendement de suppression va donc être mis aux voix par scrutin public de droit.

L'amendement n°1 rectifié est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....346
Nombre de suffrages exprimés.....346

Pour l'adoption.....187

Contre.....159

*Le Sénat a adopté et
l'article premier est supprimé.*

L'article 2 demeure supprimé.

*En conséquence,
le projet de loi organique n'est pas adopté.*

La séance, suspendue à 18 h 30, reprend à 18 h 35.

Commerce des armes (Procédure accélérée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen du projet de loi autorisant la ratification du traité sur le commerce des armes.

Discussion générale

M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères]. – Le Traité sur le commerce des armes (TCA) est le premier grand traité universel du XXI^e siècle sur la sécurité internationale. Je m'étais engagé à ce que la France soit le premier pays à le ratifier, et à ce que le Sénat soit le premier à se prononcer. Merci au président Carrère d'en avoir demandé l'inscription à l'ordre du jour dans cette semaine de contrôle.

La France, qui a connu de nombreuses guerres, est l'une des principales promotrices du désarmement. Nous nous sommes d'abord battus contre les armes non conventionnelles. Dès le XVII^e siècle, l'accord de Strasbourg entre la France et le Saint-Empire romain germanique interdisait les balles empoisonnées. Depuis, notre engagement ne s'est pas démenti, avec le désormais fameux protocole de Genève de 1925 et la convention sur l'interdiction des armes chimiques de 1993.

Nous avons aussi commencé à démanteler notre arsenal nucléaire. Le traité de non-prolifération reste le socle du désarmement nucléaire. La négociation du traité d'interdiction du commerce de matière fissile

destinée à l'armement reste devant nous. En employant des armes chimiques contre son peuple, Bachar el-Assad a suscité une prise de conscience. Le Conseil de sécurité a déclaré que l'usage de ces armes menaçait la sécurité mondiale.

Nous combattons aussi la prolifération nucléaire. En rencontrant récemment à New York le président iranien, le président de la République a donné une chance au dialogue, sans naïveté parce que nous savons que pendant les discussions, les centrifugeuses tournent. Les discussions reprendront le 15 octobre à Genève et nous verrons si l'Iran cherche à gagner du temps ou s'il veut s'engager vraiment dans des négociations.

Mais cela ne suffit pas. Il faut aussi agir contre les armes classiques, dont la prolifération déstabilise aujourd'hui le Sahel.

Nous avons convié les chefs d'États africains à Paris le 5 décembre pour envisager avec eux la sécurité du continent. Il est de notre devoir de les accompagner. S'agissant des armes classiques, la France a toujours incité la communauté internationale à prendre ses responsabilités. La France a soutenu de nombreuses initiatives. Elle a signé la convention d'Ottawa contre les mines antipersonnelles, ainsi que la convention d'Oslo. La lutte contre la dissémination des armes classiques est une nécessité pour protéger les civils. En République démocratique du Congo, 5 millions de personnes ont été tués par des armes à feu depuis 1998. Des armes disséminées sans contrôle servent à tuer mais aussi à menacer et à commettre enlèvements, viols, tortures ; elles détruisent la société. Elles entretiennent aussi les trafics.

Nous avons besoin de nouveaux instruments. Le TCA est à la mesure du problème.

J'entends beaucoup d'inexactitudes. Le TCA est novateur par la place qu'il accorde aux droits de l'homme et au droit international humanitaire. Il interdit, en effet, la vente d'armes s'il existe un risque qu'elles soient employées en vue de crimes contre l'humanité ou de guerre. Il impose également la transparence sur les transferts d'armes. Enfin, c'est le premier traité universel en la matière.

La France a beaucoup œuvré pour l'adoption de ce traité exigeant. Nous avons dû convaincre. Sans cette action, et celle des ONG, ce traité n'existerait pas.

L'Assemblée générale des Nations unies l'a adopté le 2 avril 2013 à une majorité écrasante.

La France étant l'un des principaux exportateurs d'armes, est-il hypocrite de ratifier ce traité ? Celui-ci va-t-il entraver notre commerce ?

M. Jean Desessard. – Ah !

M. Laurent Fabius, ministre. – Deux fois non. La France ne vend pas n'importe quoi à n'importe qui. L'encadrement du commerce des armes est

particulièrement robuste en France. En outre, notre pays ne vend pas d'armes légères, les plus meurtrières. Comme disait Jaurès, il faut aller vers l'idéal, mais aussi comprendre le réel.

Puisse la France montrer l'exemple et le Sénat parler d'une seule voix ! (*Applaudissements sur le banc des commissions et sur les bancs socialistes*)

M. Daniel Reiner, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées]. – Ce texte intéressera peu les médias. C'est dommage, car il est de ceux qui ajoutent à la sagesse du monde. Aux Nations unies, seuls la Syrie, la Corée du Nord et l'Iran ont voté contre.

Dès la fin des années 1990, les ONG ont demandé un instrument universel de régulation. En 1997, Oscar Arias, le président du Costa Rica, faisait de même, avec d'autres prix Nobel de la paix. Après le Royaume-Uni, tous les pays de l'Union européenne ont soutenu ce projet, bientôt suivis par les États-Unis. Le traité fut finalement signé en avril 2013. La Chine, la Russie, l'Inde et certains pays arabes se sont abstenus ; au total, ils étaient 22.

Ce texte est majeur. Il porte sur une grande variété d'armes et de munitions, à l'exclusion de celles qui sont destinées au maintien de l'ordre. En revanche, les activités non explicitement commerciales, comme les échanges et dons, y échappent, au grand dam des ONG.

Son article 6 prohibe toute exportation violant les obligations internationales de l'État exportateur, ou qui faciliterait la commission d'un crime contre l'humanité ou d'un crime de guerre.

Comment prouver, cependant, l'intention de l'exportateur ? Nous nous réjouissons de la prise en compte des droits de l'homme, mais que signifie un « risque prépondérant » ? *Quid* des mesures d'atténuation des risques ? Nous aimerions savoir quelle interprétation la France fera de l'article 7.

D'autres mesures garantissent la transparence des transferts. L'intégration de ce traité en droit interne, européen ou français, ne posera aucun problème. La France, par son rapport annuel au Parlement sur les exportations d'armes, respecte déjà les obligations de transparence.

Nous devrions être le huitième pays à ratifier ce traité, signé par les États-Unis le 25 septembre. L'article 26 est une faille de ce texte. Il dit à la fois une chose et son contraire, et pourrait autoriser des dérogations. Cependant, ce texte est une bonne base de départ. Selon *Amnesty International*, chaque minute une personne est tuée par les armes, quinze sont blessées, 80 % des morts dans les conflits sont des civils. La France s'honorera en ratifiant ce traité, comme le Sénat en suivant sa commission unanime. (*Applaudissements*)

M. Jean-Marie Bockel] – La paix et la sécurité collectives sont les premiers biens publics. La prolifération ne concerne pas seulement les armes nucléaires, biologiques ou chimiques, contre lesquelles la communauté internationale s'est déjà prémunie. Les armes les plus basiques sont les plus meurtrières : plus de 500 000 morts par an.

Chaque jour, l'usage d'armes légères contribue dans certains pays à l'escalade de la violence. Sur les mines, des progrès ont été faits. La prolifération met en péril non seulement la sécurité internationale, mais aussi celle des États, puisqu'elle fournit des armes aux mafias ou aux terroristes. Songez au drame norvégien.

La chute de l'URSS, puis celle du régime libyen ont entraîné une dissémination d'armes conventionnelles. Il était temps de réagir.

Ce traité viendra compléter une législation nationale et européenne, déjà très contraignante. La France, grande exportatrice d'armements, a le devoir de veiller à leur usage. Le transport d'armes sera conditionné à l'absence de risques pour les droits de l'homme.

Certes, ce texte n'est qu'un point d'étape. Il ne suffira pas à tarir les trafics. Quoi qu'il en soit, le groupe UDI-UC le votera, témoignant ainsi de son attachement à la paix et à la sécurité internationales. (*Applaudissements au centre*)

Mme Michelle Demessine] – Ce débat est d'une brûlante et tragique actualité, alors que la guerre fait rage en Syrie. Le TCA constitue une étape décisive qui clôt sept années d'atermoiements ; la France y a joué un grand rôle, aux côtés d'ONG.

M. Laurent Fabius, *ministre*. – Merci de le souligner !

Mme Michelle Demessine. – C'est la première fois depuis l'adoption du traité d'interdiction des essais nucléaires en 1997 que les États du monde s'engagent à limiter la progression des armements.

Ce traité est globalement satisfaisant. Nous nous félicitons qu'il couvre les armes légères, prenne en compte les munitions dans une certaine mesure et fasse référence aux droits de l'homme. Il est appréciable que l'interdiction de vendre des armes destinées à perpétrer des crimes contre l'humanité soit inscrite dans le marbre.

Toutefois, son champ d'application est trop étroit. Les drones en sont exclus. Les munitions feront l'objet de contrôles moins complets.

Veillons à ce que les principaux exportateurs d'armes y adhèrent rapidement. Je compte, là encore, sur l'efficacité de notre diplomatie.

La question soulève des problèmes éthiques, mais aussi d'efficacité. Je comprends le réalisme du Gouvernement, soucieux de la défense de nos intérêts économiques et géopolitiques. Mais je crois qu'un

traité international de ce type peut aider à surmonter ces difficultés.

Il faut donner plus de cohérence à notre politique d'exportation des armes. Un contrôle plus démocratique et plus transparent du commerce des armes peut nous y aider. J'y invite le Gouvernement. Le rapport annuel sur le commerce des armes est publié trop tard, et il est trop peu précis. Le groupe CRC souhaite vivement que le rôle du Parlement soit renforcé dans le domaine de la défense, comme le président de la République s'y est engagé.

Le groupe CRC approuve pleinement ce texte. (*Applaudissements à gauche*)

M. Robert Tropeano] – Quand, à Nairobi, des terroristes, lourdement armés, ont tué à bout portant des femmes et des enfants, quand certains États n'hésitent pas à envoyer au front des enfants soldats, la circulation incontrôlée des armes est un fléau. Certes, nul ne croit à l'utopie d'un monde sans armes et au mot de Victor Hugo : « Ôtez l'armée, vous ôtez la guerre ». La France exporte beaucoup d'armes, ce qui contribue au dynamisme de son industrie. Mais ce commerce est strictement encadré.

La France a également toujours œuvré pour la non-prolifération. Le président de la République a montré beaucoup d'énergie.

Je salue aussi le travail des ONG. La négociation a été longue mais le ralliement des États-Unis a accéléré la conclusion du traité, qui fut adopté à une très large majorité par l'Assemblée générale des Nations unies. Au moins 107 pays l'ont signé. Nous sommes parmi les premiers à le ratifier : cela honore la France.

Ce traité encadre le commerce d'armes entre États et vise à prévenir le commerce illicite. Il s'intégrera sans peine au droit national, où prévaut un principe général de prohibition. L'encadrement juridique a été encore renforcé par la loi de 2011. Il en va de même du droit européen.

Nous approuvons totalement ce traité, notamment parce qu'il prend en compte les droits de l'homme. Comme le disait François Mitterrand, « La paix n'est pas à préserver, elle est d'abord à conquérir ».

Ne pas soutenir ce traité serait irresponsable. Nous l'approuverons sans réserve. (*Applaudissements*)

M. Jean Desessard] – Le commerce des armes doit-il être laissé au jeu de la raison d'État et des intérêts prédateurs ? Il a fallu dix-sept ans pour aboutir à ce traité, depuis l'appel du président costaricain et prix Nobel de la Paix, Oscar Arias.

Fruit d'un large consensus, ce traité ne prévoit aucune sanction mais il énonce un message fort, déjà exprimé par le droit français et européen : la condamnation des ventes d'armes irresponsables.

Selon Oxfam, l'Afrique perd 18 milliards par an en raison des violences armées, soit le montant de l'aide au développement pour tout le continent. L'encadrement du commerce des armes, selon Peter Maurer, le président du Comité international de la Croix Rouge, est une réponse louable. Cependant, ce texte comporte des limites, M. le rapporteur l'a dit. Son champ d'application est restreint : il ne vise ni les pièces détachées ni les munitions.

M. Daniel Reiner. – Les munitions, si.

M. Jean Desessard. – Dont acte.

Il ne couvre que les activités commerciales. La notion de « risque prépondérant » est floue. Plus gênant, l'absence de financement pour la Conférence des États signataires et son secrétariat fait douter de la volonté de la communauté internationale. Plus inquiétant encore, des pays aussi importants que la Chine, l'Inde, l'Indonésie, la Russie ne l'ont pas approuvé, tandis que le Sénat américain pourrait refuser sa ratification.

Le chemin sera long. Il faut aider les États impécunieux à appliquer ce texte. C'est un impératif moral pour la France.

Selon le gouvernement américain, la moitié des faits de corruption dans le monde sont liés au trafic d'armes. L'affaire Karachi nous en rappelle les conséquences désastreuses pour notre démocratie.

Ce texte n'est qu'une étape, qui n'interdit pas à la France de renforcer sa propre réglementation, et qui n'aurait pas empêché en 2011 la vente du système d'espionnage Amesys à la Libye. Nous le voterons cependant, car il représente une avancée. (*Applaudissements*)

M. Raymond Couderc. – Ce traité est considérable pour les pays qui l'ont signé et tout simplement pour la paix. La France, fer de lance du combat pour le désarmement, sera l'un des premiers pays à le ratifier.

Le cheminement fut long. N'importe, ce traité responsabilise enfin importateurs et exportateurs d'armes conventionnelles. Ce ne serait pas assez ? Mes chers collègues, je vous rappelle que nous partions de rien.

M. Jean Desessard. – C'est vrai.

M. Raymond Couderc. – Il n'existait alors aucune disposition juridique, seulement des mesures politiques comme l'embargo contre l'Iran.

Les armes de petit calibre sont les plus meurtrières, nous le constatons jusque dans nos banlieues. Évitions pourtant la caricature : les armuriers ne sont pas de criminels. Le chiffre d'affaires annuel de ce commerce est de 307 milliards ; en 2011, il représentait un tiers du chiffre d'affaires des neuf plus gros producteurs d'automobiles mondiaux. Ce commerce est dominé par les États-Unis ; la France figure parmi les cinq

premiers exportateurs mondiaux. Pour autant, elle prend toute sa part de responsabilité. Elle a œuvré pour un champ d'application du TCA aussi large que possible, après s'être battue pour des règles d'or parmi lesquelles les droits de l'homme.

Soyons fiers, quand l'euroscpticisme devient une posture, que l'Europe se distingue par une législation très contraignante sur toutes les armes conventionnelles.

Le TCA a été voté par une large majorité de pays, dont beaucoup d'Amérique du Sud et d'Afrique. La difficulté est d'obtenir la signature des plus gros producteurs d'armes ; de faire de ce traité, intrinsèquement, un traité de régulation et non d'interdiction ; d'en arriver à l'universalité du traité qui nous évitera des distorsions de concurrence.

Je ne doute pas que la France, qui porte la tradition des droits de l'homme, mènera ce combat ! (*Applaudissements*)

M. Laurent Fabius, ministre. – Ce texte est plus important que d'autres dont on parle davantage ; je me réjouis que tous les groupes politiques du Sénat en conviennent.

Monsieur Reiner, vous vous êtes interrogé sur l'interprétation de la notion de risque inhérent ; mais la France est tenue par la position commune européenne selon laquelle un État ne peut autoriser une vente en cas de risque manifeste d'utilisation contraire aux droits de l'homme et au droit international humanitaire. Cette notion de « risque manifeste » fournit un bon critère

Les transferts gratuits ne sont pas expressément mentionnés, mais la France et la plupart des pays européens considèrent qu'ils sont bien couverts par le traité.

L'article 26, selon lequel le traité s'applique sans préjudice des obligations souscrites par les États parties, n'est pas contradictoire avec les objectifs du traité.

Merci à M. Bockel de son soutien. Le traité n'interdit pas, il encadre.

A-t-il des chances d'être ratifié par de grands producteurs ? Oui, madame Demessine, les pays de l'Union européenne, qui représentent 30 % du commerce international des armes vont le faire. La situation est plus contrastée ailleurs : 113 pays ont signé le traité à l'ONU. La Chine s'est abstenue pour des raisons de procédure : elle préférerait une adoption consensuelle à un vote. Dès lors que la Corée du Nord et l'Iran votent contre, il n'y avait plus de consensus possible. C'est d'ailleurs une raison de plus pour justifier ce traité, que la Chine devrait finir par signer. M. Poutine aurait voulu que le texte serve mieux les intérêts de la Russie, pays sur lequel il exerce une certaine influence. (*Sourires*) Le *lobby* des armes menace sa ratification au Sénat américain, malgré la

position de l'administration Obama : on a réussi à faire croire à l'opinion que le traité menaçait le deuxième amendement.

Les drones pourraient être définis comme des avions de combat pilotés à distance et être inclus parmi les avions de combat mentionnés par le traité. En outre, à l'initiative de la France, le traité comporte une clause de révision.

La France a lancé une campagne de ratification de ce texte par tous les États.

Voilà que mes papiers volent comme dans le film *Quai d'Orsay ! (Sourires)*. Avant de conclure, je veux dire à Mme Demessine que nous améliorerons le rapport annuel que le Gouvernement remet au Parlement sur le commerce des armes.

Le Sénat s'honorera en votant à l'unanimité un tel texte. (*Applaudissements*)

L'article unique est adopté à l'unanimité.

Prochaine séance, mercredi 9 octobre 2013, à 14 h 30.

La séance est levée à 19 h 55.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du mercredi 9 octobre 2013

Séance publique

À 14 HEURES 30

Proposition de loi relative aux missions de l'Établissement national des produits agricoles et de la pêche maritime (n°819, 2012-2013)

Rapport de Mme Bernadette Bourzai, fait au nom de la commission des affaires économiques (n° 5, 2013-2014)

Texte de la commission (n° 6, 2013-2014)

Proposition de loi visant à l'indemnisation des personnes victimes de prise d'otages (n° 657, 2012-2013)

Rapport de Mme Esther Benbassa, fait au nom de la commission des lois (n° 25, 2013-2014)

Texte de la commission (n° 26, 2013-2014)

À 18 HEURES 30 ET LE SOIR

Proposition de loi organique relative à la nomination du président de l'Autorité de régulation des jeux en ligne (n° 812, 2012-2013)

Rapport de M. François Marc, fait au nom de la commission des finances (n° 9, 2013-2014)

Texte de la commission (n° 10, 2013-2014)

Proposition de résolution visant à créer une station de radio française « Radio France Europe » : R.F.E., destinée à mieux faire connaître, dans tous les domaines, la vie quotidienne de nos partenaires européens, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution (n° 459, 2012-2013)