

**JEUDI 19 FÉVRIER 2026**

**Garantir le droit de visite dans les lieux  
de privation de liberté (*Procédure accélérée*)**

**Lutter contre les défaillances d'entreprises  
(*Procédure accélérée*)**

**Remboursement des honoraires d'expert-comptable  
aux candidats (*Procédure accélérée*)**

**Accord France – Chypre (*Procédure accélérée*)**

## SOMMAIRE

<b>GARANTIR LE DROIT DE VISITE DANS LES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ (Procédure accélérée) .....</b>	<b>1</b>
 <b><i>Discussion générale</i></b>	
Mme Marie-Pierre de La Gontrie, auteure de la proposition de loi	1
Mme Laurence Harribey, rapporteure de la commission des lois	1
M. Gérald Darmanin, garde des sceaux, ministre de la justice	2
M. Marc Laménie	3
M. Laurent Burgoa	3
M. Thani Mohamed Soilihi	3
M. Christophe Chaillou	3
M. Robert Wienie Xowie	4
Mme Anne Souyris	4
Mme Sophie Briante Guillemont	5
Mme Dominique Vérien	5
 <b><i>Discussion des articles</i></b>	
Article unique	6
 <b>LUTTER CONTRE LES DÉFAILLANCES D'ENTREPRISES (Procédure accélérée) .....</b>	<b>7</b>
 <b><i>Discussion générale</i></b>	
M. Olivier Rietmann, auteur de la proposition de loi	7
M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur de la commission des lois	8
M. Serge Papin, ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat	8
M. Marc Séné	9
M. Thani Mohamed Soilihi	10
M. Christophe Chaillou	10
M. Gérard Lahellec	11
M. Guillaume Gontard	11
Mme Sophie Briante Guillemont	12
Mme Dominique Vérien	12
M. Jean-Luc Brault	13
 <b><i>Discussion des articles</i></b>	
Article 1 <sup>er</sup>	13
Après l'article 1 <sup>er</sup>	13
Article 2 (Supprimé)	14
Article 3	15
Article 6	16

<b><i>Vote sur l'ensemble</i></b>	<b>16</b>
M. Olivier Rietmann, auteur de la proposition de loi	16
M. Serge Papin, ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat	16
 <b>REMBOURSEMENT DES HONORAIRES D'EXPERT-COMPTABLE AUX CANDIDATS (Procédure accélérée) .....</b>	<b>16</b>
 <b><i>Discussion générale</i></b>	<b>16</b>
Mme Muriel Jourda, auteur de la proposition de loi	16
M. Hervé Reynaud, rapporteur de la commission des lois	17
Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur	17
Mme Nicole Duranton	18
Mme Marie-Pierre de La Gontrie	18
M. Pierre Barros	18
Mme Mélanie Vogel	18
Mme Sophie Briante Guillemont	18
Mme Dominique Vérien	19
M. Marc Laménie	19
M. Jean-Baptiste Blanc	19
 <b><i>Discussion des articles</i></b>	<b>19</b>
 <b>ACCORD FRANCE – CHYPRE (Procédure accélérée) .....</b>	<b>19</b>
 <b><i>Discussion générale</i></b>	<b>20</b>
M. Benjamin Haddad, ministre délégué chargé de l'Europe	20
Mme Nathalie Goulet, rapporteur de la commission des finances	20
Mme Florence Blatrix Contat	21
M. Pierre Barros	21
M. Guillaume Gontard	21
Mme Sophie Briante Guillemont	22
M. Jean-Marie Mizzon	22
M. Marc Laménie	22
Mme Évelyne Renaud-Garabedian	23
Mme Nicole Duranton	23
 <b><i>Discussion de l'article unique</i></b>	<b>24</b>
 <b>Ordre du jour du lundi 23 février 2026</b>	<b>24</b>

## SÉANCE du jeudi 19 février 2026

64<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2025-2026

PRÉSIDENCE DE M. XAVIER IACOVELLI,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance est ouverte à 10 h 30.*

### **Garantir le droit de visite dans les lieux de privation de liberté (Procédure accélérée)**

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la [proposition de loi](#) visant à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté, présentée par Mme Marie-Pierre de La Gontrie et plusieurs de ses collègues.

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

#### Discussion générale

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie, auteure de la proposition de loi.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe SER, du RDPI et du groupe INDEP*) Ce texte est une parfaite rencontre entre le droit parlementaire, l'initiative parlementaire, le droit constitutionnel, le respect des libertés publiques et le droit pénal.

En 2000, un de nos collègues parlementaires, M. Warsmann, a établi le droit de visite des parlementaires dans les lieux de détention, partant d'un principe simple : il ne peut y avoir en France de lieu de détention secret, qui ne puisse faire l'objet d'un contrôle. Aux lieux de détention pénitentiaire ont ensuite été ajoutés les centres de rétention, les locaux de garde à vue et les zones d'attente. Plus tard, ce droit a été élargi aux bâtonniers, mais aussi aux journalistes – un progrès considérable.

Il y a quelque temps, la bâtonnière de Rennes a voulu exercer ce droit au dépôt du tribunal judiciaire de Rennes ; elle s'en est vu refuser l'accès, au motif que [l'article 719](#) du code de procédure pénale ne le permettait pas. Elle a donc déposé une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) pour en saisir le Conseil constitutionnel. Celui-ci [a jugé le 29 avril 2025](#) que l'absence des geôles et dépôts dans l'énumération des lieux de privation de liberté entraînait une rupture d'égalité inconstitutionnelle, et a donné au Parlement un an pour la corriger. Si nous ne faisons rien, à partir du 30 avril 2026, nous ne pourrons plus accéder à ces lieux.

Le garde des sceaux nous a dit être favorable à cette correction, mais le Gouvernement ne fait rien. C'est pourquoi nous avons déposé cette proposition de loi, que le Gouvernement nous a fait la faveur d'inscrire à l'ordre du jour sur son temps réservé – l'apothéose, pour un groupe d'opposition ! (*Sourires*)

**M. Patrick Kanner.** – C'est jouissif !

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – D'autres propositions de loi ont été déposées, [par Anne Souyris au Sénat](#) et [Pouria Amirshahi à l'Assemblée](#), dont le texte a été cosigné par la présidente de l'Assemblée et le président de la commission des lois. Leurs périmètres sont différents du présent texte, qui est d'une sobriété inégalable, puisqu'il se contente de combler la lacune soulevée par le Conseil constitutionnel sans aller au-delà. Nous aurions pu nous saisir de cette occasion pour réfléchir de manière plus large, comme l'aurait sans doute souhaité Mme Souyris ; eu égard aux délais, nous ne l'avons pas fait.

Il ne saurait y avoir de lieu de détention secret en France : nous devons donc voter ce texte à l'unanimité – j'espère que ce sera le cas. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER et CRCE-K, ainsi que sur les travées du GEST, du RDPI, du RDSE et du groupe INDEP*)

**Mme Laurence Harribey, rapporteure de la commission des lois.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe SER*) Ce texte concerne chacun d'entre nous en notre qualité de parlementaire. Notre droit de visite des lieux de privation de liberté est menacé, si rien n'est fait avant le 30 avril. En effet, le Conseil constitutionnel a estimé que l'exclusion des geôles et dépôts des palais de justice méconnaissait le principe d'égalité devant la loi, et que seul le législateur pouvait y remédier. La commission des lois a donc considéré unanimement qu'il était urgent d'agir pour préserver ce droit qui permet de nous assurer du respect de la dignité des personnes détenues.

Victor Hugo raconte comment, en 1846, en présentant sa médaille de pair de France à la Conciergerie, il put constater « comment les hommes s'y étaient pris pour rendre hideux au dedans ce qui est si magnifique au dehors ». La Conciergerie était alors le dépôt du palais de justice : le champ du droit de visite au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle était plus étendu qu'aujourd'hui.

La [loi de 2000](#) a accordé ce droit de visite aux parlementaires ; ce droit a ensuite été élargi en 2009, 2015 et 2021. En l'état actuel du droit, les parlementaires peuvent visiter les locaux de garde à vue, les établissements pénitentiaires, les lieux de rétention administrative, les zones d'attente, les locaux des retenues de douanières et les centres éducatifs fermés, ainsi que les établissements de santé dispensant des soins psychiatriques sans consentement. Depuis 2015, nous pouvons être accompagnés de journalistes, sauf dans les locaux de garde à vue.

Depuis 2022, 624 visites d'établissements pénitentiaires ont eu lieu, dont 267 en 2025, soit plus de cinq par semaine.

En 2021, ce droit de visite a été accordé aux bâtonniers dans leur ressort ; il s'exerce dans les mêmes conditions que pour les parlementaires, sauf qu'ils ne peuvent être accompagnés de journalistes et n'ont pas accès aux lieux de soins psychiatriques sans consentement. Eux aussi s'en sont saisis, avec 231 visites depuis 2023.

Les bâtonniers militent de longue date pour l'extension de ce droit, sans que le Conseil d'État leur donne raison. Ils sont à l'origine du texte que nous examinons, conséquence d'une QPC. En effet, ne figurent pas dans la liste des lieux ouverts à la visite, les geôles et dépôts des juridictions, qui accueillent des personnes privées de liberté, qu'elles soient déférées à l'issue de leur garde à vue, dans l'attente d'être présentées à un magistrat ou d'une comparution immédiate.

Il faut noter la grande diversité de ces lieux, allant d'une pièce spartiate où passent quelques personnes par semaine au dépôt du tribunal judiciaire de Paris, qui voit transiter 20 000 personnes par an.

Le présent texte remédie à la censure du Conseil constitutionnel sans modifier les conditions d'exercice du droit de visite. Plusieurs demandes ont été formulées par les bâtonniers : accompagnement par un collaborateur – déjà accepté par l'administration pénitentiaire –, prise de photographies, entretien confidentiel avec les personnes détenues, accès aux lieux de soins sans consentement.

Mais ce texte n'est pas le bon véhicule. Devant le risque de pas aboutir avant le 30 avril, la commission a fait en sorte que le texte soit opérant en cas de promulgation après la date fatidique. Elle l'a également circonscrit aux seuls locaux des juridictions judiciaires, selon une formulation qui a reçu l'accord du ministère de la justice.

Enfin, la commission a considéré que les geôles et dépôts devaient faire l'objet de la même exception que les locaux de garde à vue et donc être interdits aux journalistes, afin de ne pas risquer d'atteinte au secret de l'instruction. Cela participe au respect de la présomption d'innocence.

Je vous invite à adopter cette proposition de loi et à vous saisir de ce droit de visite. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER, du GEST, du RDPI, du RDSE et des groupes INDEP et UC*)

**M. Gérald Darmanin, garde des sceaux, ministre de la justice.** – Je remercie Mme de La Gontrie et le groupe SER de cette proposition de loi qui corrige l'institutionnalité relevée par le Conseil constitutionnel, le 29 avril dernier. Grâce à eux, nous pourrons éviter que le 30 avril prochain, le droit de visite des parlementaires et bâtonniers dans les lieux de privation de liberté soit supprimé.

L'objectif est d'étendre ce droit de visite aux geôles et aux dépôts des palais de justice. L'article 719 du code de procédure pénale est explicite quant à la liste des lieux visés.

J'ai moi-même utilisé ce droit lorsque j'étais député. C'est l'honneur de notre démocratie que les représentants du peuple et les représentants des avocats puissent contrôler le respect de la dignité des personnes détenues, y compris de manière impromptue.

La seule limite est celle des locaux de garde à vue, où la préservation du secret de l'enquête fait obstacle à la présence de journalistes.

En 2025, les parlementaires ont réalisé 267 visites d'établissements pénitentiaires, les bâtonniers, 231. Cela participe à la transparence de nos institutions et à la protection des droits fondamentaux : les parlementaires peuvent voir les difficultés que rencontrent les agents pénitentiaires dans des prisons souvent surpeuplées.

Cette proposition de loi supprime une inconstitutionnalité mise en lumière par la QPC née du refus d'une visite des geôles du tribunal judiciaire de Rennes. Le Conseil constitutionnel a considéré que l'exclusion des geôles par la loi méconnaissait le principe d'égalité et a incité le législateur à corriger la loi.

Les geôles accueillent des personnes privées de liberté pour une durée ne pouvant excéder 20 heures, dans le cadre d'un déferrement devant un magistrat, de l'exécution de mandats décernés par un magistrat, d'une extraction judiciaire ou de la prolongation de mesures administratives visant des étrangers en rétention. Plusieurs dizaines de milliers de personnes y transitent, notamment à Paris et Bobigny. On y est détenu ou retenu parfois dans des conditions de grande tension ou des locaux dégradés. Aussi, il serait incohérent que ces lieux restent hors du contrôle démocratique exercé ailleurs. Aucun lieu de privation de liberté ne doit échapper au législateur : c'est une exigence de cohérence.

En revanche, les journalistes ne pourront s'y rendre : c'est indispensable pour protéger le secret de l'enquête, la présomption d'innocence et la vie privée des personnes retenues et éviter tout voyeurisme indélicat.

Cette proposition de loi renforce aussi le rôle des bâtonniers dans la maison de verre qu'est la justice.

Gardons-nous de prévoir des droits de visite dans l'ensemble des lieux de privation de liberté, qui, pour certains, relèvent d'autres logiques, comme les établissements de santé. De même, ce texte ne doit pas être l'occasion d'autoriser les journalistes dans les lieux de garde à vue.

Cette proposition est nécessaire, mesurée, conforme à nos principes : je vous invite à l'adopter. (*Applaudissements sur les travées des*

groupes INDEP et UC, du RDPI et sur quelques travées du groupe Les Républicains)

**M. Marc Laménie.** – (*Applaudissements sur les travées des groupes INDEP, UC et du RDSE*) Le respect des droits fondamentaux des personnes, y compris quand leur liberté est restreinte, est une pierre angulaire de notre démocratie. Merci à Marie-Pierre de La Gontrie de son initiative.

La loi du 15 juin 2000 a institué au profit des députés et sénateurs un droit de visite des locaux de garde à vue, centres de rétention, zones d'attente et établissements pénitentiaires. J'adresse ma reconnaissance aux agents qui y travaillent.

Depuis 2009, ce droit a été étendu aux députés européens. Depuis 2015, les journalistes peuvent accompagner les parlementaires. Depuis 2021, les bâtonniers se sont vu reconnaître le même droit que les parlementaires, sauf celui d'être accompagné par des journalistes.

Il existe un vide juridique sur les geôles et dépôts des tribunaux judiciaires. Le 29 avril 2025, saisi d'une QPC, le Conseil constitutionnel a censuré le premier alinéa de l'article 719 du code de procédure pénale pour rupture d'égalité. Je me réjouis de la réaction rapide du Parlement.

L'extension du droit de visite aux geôles et dépôts est un pas supplémentaire vers l'égalité de traitement des détenus, où qu'ils soient.

Je salue le travail de la commission des lois, dont les modifications vont dans le bon sens. Elle a réécrit l'alinéa censuré, se contentant de répondre au Conseil constitutionnel.

La visite des lieux de privation de liberté est une garantie démocratique essentielle, une protection contre les abus et un moyen d'assurer le droit des personnes détenues.

Cette proposition de loi répond à une exigence constitutionnelle et réaffirme notre attachement aux principes fondamentaux de la démocratie. Le groupe INDEP la votera. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP et du RDSE*)

**M. Laurent Burgoa.** – (*Mme Catherine Di Folco applaudit.*) Dans une décision du 29 avril 2025, le Conseil constitutionnel a estimé que le droit de visite des parlementaires méconnaissait le principe d'égalité devant la loi car il n'incluait pas les geôles et dépôts. Cette proposition de loi corrige cette inconstitutionnalité. Je salue la commission des lois qui a choisi de s'en tenir à cette finalité, ainsi que l'auteure de la proposition de loi.

Ces lieux seront désormais ouverts à la visite – mais sans que les parlementaires soient accompagnés de journalistes, ce qui est bienvenu.

J'ai exercé mon droit de visite à Nîmes, sans difficulté. Les personnels sont désireux de faire connaître la réalité de la détention et de leurs

conditions de travail. Cela nous permet de mieux légitérer.

Ce droit doit s'exercer dans le respect du principe de séparation des pouvoirs et ne doit jamais être instrumentalisé. Certains outils parlementaires – je pense à certaines commissions d'enquête – ont donné lieu à des dérives néfastes pour le débat public, qui affaiblissent la démocratie. Le droit de visite n'a pas pour objet de rencontrer un détenu précis ni de s'immiscer dans une procédure, mais seulement de constater les conditions de détention.

La position de la commission est donc la bonne : corriger l'inconstitutionnalité, étendre le droit aux palais de justice, mais sans bouleverser les équilibres existants. L'urgence est de répondre à la décision du Conseil constitutionnel.

C'est pourquoi nous voterons le texte tel que modifié par la commission. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; Mme Sophie Briante Guillemont et M. Marc Laménie applaudissent également.*)

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – La France est régulièrement condamnée par la CEDH pour ses conditions de détention indignes. Le 15 janvier dernier, elle a rappelé avec force les exigences qui s'imposent à notre pays. Cette neuvième décision de justice souligne la gravité de la crise pénitentiaire et la nécessité de garantir la dignité des personnes privées de liberté.

Cette mission est confiée au contrôleur général des lieux de privation de liberté depuis la [loi du 30 octobre 2007](#). Les parlementaires ont également un droit de visite depuis la loi du 15 juin 2000, dont le champ a été étendu en 2015. Les bâtonniers, depuis la [loi du 24 décembre 2021](#). Mais le 29 avril 2025, le Conseil constitutionnel a jugé inconstitutionnelle l'exclusion des geôles et dépôts. Il a reporté au 30 avril 2026 l'abrogation de la disposition pour laisser au Parlement le temps d'y remédier.

C'est le but de cette proposition de loi, qui étend explicitement le droit de visite aux geôles et dépôts. Je salue la perspicacité et la sagacité de Marie-Pierre de La Gontrie, auteure de la proposition de loi.

La rapporteure a anticipé l'hypothèse d'une promulgation ultérieure au 30 avril. Je salue la qualité de son travail.

J'entends les raisons qui justifient que ce texte ne soit pas approprié à une révision de l'ensemble du droit de visite. Nous aurions pu adopter une définition générale des lieux de privation de liberté. Néanmoins, nous nous rangeons à la position de la commission pour ne pas ralentir le processus. Le RDPI votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe INDEP ; Mme Marie-Pierre de La Gontrie applaudit également.*)

**M. Christophe Chaillou.** – (*Applaudissements sur les travées des groupes SER, INDEP et du RDSE*)

Cette proposition de loi garantit l'effectivité d'un droit essentiel, celui du libre accès des parlementaires et des bâtonniers aux lieux de privation de liberté, institué par la loi du 15 juin 2000 après un électrochoc : le témoignage du Dr Vasseur, médecin chef de la prison de la Santé, sur les conditions indignes de détention. Les commissions d'enquête des deux assemblées avaient alors dressé un constat implacable sur les conditions de détention, qualifiées à l'époque d'humiliation pour la République.

Le Conseil constitutionnel ayant censuré des dispositions du code de procédure pénale, nous serions privés d'accès aux lieux de privation de liberté si nous n'agissons pas avant le 30 avril 2026.

Je salue la réactivité de Marie-Pierre de La Gontrie, dont le texte a été retenu par le Gouvernement – ce qu'elle a qualifié d'apothéose. (*Mme Marie-Pierre de La Gontrie s'en amuse.*) Ce texte répond à l'urgence et sécurise ce droit parlementaire fondamental.

Je salue le travail de la commission des lois et de la rapporteure, qui sécurise juridiquement le texte.

Nous sommes attachés à ce droit de visite. J'ai effectué plusieurs visites au centre de rétention administrative d'Olivet, dans le Loiret. J'y ai mesuré la situation des personnels, souvent jeunes ; ils remplissent leur mission dans des conditions difficiles, qui font elles-mêmes peser des risques sur le respect des droits des personnes retenues.

Cela s'applique aussi aux établissements pénitentiaires. La dignité et l'accès aux droits ne doivent jamais être une variable d'ajustement. Au centre d'Orléans-Saran, 30 % des détenus souffrent de pathologies mentales lourdes. La prison pâtit, *in fine*, d'une défaillance sanitaire.

À nouveau, je salue l'engagement des personnels qui ne sont pas formés à cette situation.

Le rôle conjoint des parlementaires et des bâtonniers prend tout son sens. J'ai ainsi été interpellé par le bâtonnier d'Orléans sur le centre de rétention administrative.

Ce droit de visite touche à l'essence de notre mandat. Ce n'est pas un privilège personnel, mais l'exercice d'une exigence démocratique, celle de ne jamais laisser la privation de liberté s'exercer dans l'opacité.

Ce texte n'a pas vocation à créer de nouveaux droits mais à répondre à la censure du Conseil constitutionnel pour préserver l'existant. Le groupe SER ne ferme aucune porte à des débats ultérieurs, bien au contraire.

À l'heure où nos équilibres constitutionnels sont parfois remis en cause, il est de notre devoir de sanctuariser nos outils de contrôle, pour que, quelles que soient les circonstances politiques à venir, nous puissions veiller au respect des droits y compris

derrière les murs. Et ce, alors même que notre pays est régulièrement sanctionné par la CEDH.

Le groupe SER a déposé cette proposition de loi : il la votera évidemment. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER et INDEP, du RDPI et du RDSE*)

**M. Robert Wienie Xowie.** – Je rends hommage Frédéric Grochain, détenu kanak déporté en France, retrouvé sans vie dans sa cellule la semaine dernière, à des milliers de kilomètres de sa terre. Sa mort tragique a frappé nos consciences, nous rappelant que l'isolement, l'éloignement et l'opacité carcérale peuvent briser des vies dans le silence des murs. Comme sa famille, je demande toute la lumière sur les circonstances de sa mort.

Christian Tein, Dimitri Qenegei, Steeve Unë, Guillaume Vama, Erwan Waetheane, Brenda Wanabo, Frédérique Muliava : voilà les noms de mes compatriotes, mes frères et sœurs emprisonnés dans l'Hexagone, loin de notre Caillou, avec de nombreux jeunes transférés du Camp Est vers des prisons en France après le 13 mai. L'emprisonnement, à 17 000 kilomètres, sur le territoire de la puissance coloniale, est rude, tout comme l'isolement imposé et le déracinement brutal.

Grâce au droit de visite parlementaire, avec certains collègues, accompagnés de journalistes, nous avons pu briser, un instant, la solitude de mes camarades de lutte et rendre public ce qui, sinon, serait resté confiné entre des murs, dans le silence de l'administration.

Je sais combien ce droit est primordial pour les prisonniers politiques mais aussi pour les autres détenus, même dans les geôles. Nous devons vérifier que la dignité humaine est respectée. Or, où est ce respect quand les détenus sont menottés pendant trente heures de vol, même aux toilettes, quand des mères ne peuvent contacter leurs enfants, quand des prisonniers expatriés, une fois libérés, sont mis à la rue sans billet de retour ? La dignité ne s'arrête pas au seuil de la prison.

Le droit de visite des parlementaires est un outil essentiel de cette garantie et participe à l'impératif de transparence. En effet, l'enfermement produit de l'opacité, et les murs des prisons dissimulent parfois des pratiques indignes.

À la suite des récentes crises en Kanaky, l'État français a organisé des déportations massives. Avocats et familles ont été pris de court – et pour cause : ces personnes n'avaient pas été autorisées à contacter leurs proches. Le déracinement s'est doublé d'un silence imposé.

Cette proposition de loi va dans le bon sens. Le groupe CRCE-K la votera. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE-K et INDEP*)

**Mme Anne Souyris.** – (*Applaudissements sur les travées du GEST*) « Il faut que la transparence

l'emporte sur l'obscurité ambiante et que tous les lieux de privation de liberté soient librement accessibles », a dit Nigel Rodley, rapporteur spécial de la commission des droits de l'homme de l'ONU sur la torture, le 3 juillet 2001.

Le 29 avril 2025, le Conseil constitutionnel a rendu une décision historique, en censurant le premier alinéa de l'article 719 du code de procédure pénale, qui excluait les geôles et dépôts.

Hasard du calendrier, le Sénat adoptait au même moment une [proposition de loi](#) écartant les associations des centres de rétention administrative. Si cette orientation était confirmée et le droit de visite parlementaire supprimé, les centres de rétention administrative seraient soustraits aux regards indépendants.

Ce droit de visite, qui relève de notre mission de contrôle, participe de l'équilibre des pouvoirs.

J'avais déposé une proposition de loi offrant une définition générale de l'ensemble des lieux où des personnes sont privées de liberté. Je le proposerai par voie d'amendement. Pourquoi les parlementaires ne pourraient-ils pas accéder aux postes frontières ? Aucun lieu ne doit échapper au regard de la République. Depuis deux ans, je parcours la France pour visiter les lieux de privation de liberté. Au cours de mes quatorze visites, j'ai constaté des droits de détention indignes mais aussi des initiatives efficaces, ainsi que le cas unique de Casabianda-Aléria en Corse. J'ai « le sentiment de ne pas en avoir fini avec la pénitentiaire », comme disait Simone Veil.

Garantir le droit de visite des parlementaires n'affaiblit pas l'État mais le renforce. C'est dire que la puissance publique n'a rien à cacher. C'est affirmer que la République assume ce qu'elle fait et les conditions dans lesquelles elle le fait.

J'espère que nous voterons à l'unanimité cette proposition de loi, pour préserver ce droit fondamental mais aussi les droits de chaque individu. (*Applaudissements sur les travées du GEST, du RDSE et du groupe SER*)

**Mme Sophie Briante Guillemont.** – Ce texte remédie à la censure du Conseil constitutionnel du 29 avril 2025.

Les détenus ne restent pas longtemps dans les geôles mais le nombre de personnes concernées est élevé : selon la contrôleur général des lieux de privation de liberté, 35 000 personnes sont passées par le dépôt du tribunal de grande instance de Paris en 2023 – soit 40 % des détenus en France. Il est donc logique que les parlementaires et bâtonniers exercent ce droit dans ces lieux également.

En outre, une femme a accusé deux policiers de l'avoir violée en octobre dernier au dépôt du tribunal judiciaire de Bobigny.

Au-delà de ces éléments et de cette indispensable mise en conformité avec la jurisprudence du Conseil

constitutionnel, ce droit de visite est singulier. Il est récent – il n'existe que depuis vingt-six ans – mais bien identifié. La presse et les réseaux sociaux ont amplifié la visibilité de certaines visites.

La médiatisation a le mérite de mettre en lumière la réalité de la détention et de la rétention en France : établissements sous tension, surpopulation, conditions souvent indignes, lieux parfois insalubres. La densité carcérale atteint 136 %, contre 105 % en 2000.

Le droit de visite nous permet de constater de nos propres yeux les conditions de vie en prison, d'échanger avec les personnes détenues et les agents pénitentiaires, qui subissent eux aussi les conséquences de la surpopulation carcérale. Il nous donne une prise sur le réel, et ne fait nullement doublon avec les autres contrôles déjà exercés.

Ce droit de visite participe aussi du principe d'information des assemblées sur les lieux de privation de liberté. Il rencontre un vrai succès, avec 644 visites réalisées par les parlementaires depuis 2022 et 231 par les bâtonniers depuis 2023, dont 90 en 2025.

Le RDSE votera ce texte, en espérant que les parlementaires actuels et futurs en feront tout autant usage. (*Applaudissements sur les travées du RDSE ainsi que des groupes SER et INDEP*)

**Mme Dominique Vérien.** – Le droit de visite s'inscrit dans le cadre du contrôle parlementaire de l'action de l'État. Il vise à s'assurer du respect de la dignité et des droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Il ne permet ni d'intervenir dans une procédure en cours ni de rencontrer une personne déterminée – le juge administratif l'a rappelé à plusieurs reprises.

Les chiffres illustrent le succès de ces visites – j'y ai moi-même activement contribué.

Or les geôles et dépôts ne figurent étonnamment pas dans leur périmètre. Ce sont pourtant des lieux où les personnes sont privées de liberté, parfois pendant plusieurs heures. Des dizaines de milliers de personnes y transitent : 35 000 personnes sont passées par le dépôt du tribunal judiciaire de Paris en 2023.

Le Conseil constitutionnel a jugé qu'il fallait combler cette lacune et la commission des lois a suivi la proposition de Mme de La Gontrie, sans aller au-delà d'une correction stricte. Elle a sécurisé le texte en cas d'adoption après le 30 avril 2026, et choisi une formulation suffisamment large pour englober tous les locaux des juridictions, sans modifier l'équilibre général du droit de visite. Je salue le travail de la rapporteure.

La commission a précisé que, pas plus que les locaux de garde à vue, les dépôts ne pourront être visités en présence de journalistes, afin de protéger la vie privée et de préserver la présomption d'innocence de personnes seulement mises en cause. La présence

de journalistes pourrait également porter atteinte aux secrets de l'enquête et de l'instruction.

Le groupe UC votera ce texte ciblé, juridiquement sécurisé, qui met fin à une rupture d'égalité. (*Applaudissements sur les travées sur les travées des groupes UC et INDEP*)

## Discussion des articles

### **Article unique**

**M. le président.** – Amendement n°1 de Mme Souyris et alii.

**Mme Anne Souyris.** – Cet amendement substitue à l'énumération actuelle une définition générale couvrant l'ensemble des lieux où des personnes sont privées de liberté – c'est la rédaction issue de la décision du Conseil constitutionnel – afin de pérenniser ce droit. En effet, l'exclusion d'un lieu pourrait entraîner une nouvelle inconstitutionnalité.

Ma proposition de loi retenait la formulation issue des prérogatives du contrôleur général des lieux de privation de liberté, mais pour arriver à un texte conforme, je vous propose ici la version issue de la proposition de loi transpartisane du député écologiste Pouria Amirshahi.

L'amendement supprime par ailleurs l'exception interdisant la présence de journalistes lors des visites de locaux de garde à vue.

**Mme Laurence Harribey, rapporteure.** – Cet amendement va beaucoup plus loin que la simple mise en conformité avec la décision du Conseil constitutionnel, puisqu'il traite des modalités du droit de visite, ce qui n'est pas l'objet du texte.

Les postes de police aux frontières me semblent déjà couverts, puisqu'ils sont considérés comme des zones d'attente ou de garde à vue – mais le garde des sceaux nous le confirmera.

Quant aux journalistes, leur présence pourrait porter atteinte à la présomption d'innocence, qui est aussi un principe constitutionnel.

Sans nier l'intérêt d'une réflexion sur le droit de visite, je vous invite à retirer cet amendement, qui fragiliserait le texte. Sinon, avis défavorable.

**M. Gérald Darmanin, garde des sceaux.** – Effectivement, les décisions européennes ont confirmé que les postes de police aux frontières étaient assimilables à des locaux de garde à vue. Évidemment, les parlementaires peuvent les visiter – mais sans journaliste, comme pour les locaux de garde à vue, pour préserver le secret de l'enquête et de l'instruction. Avis défavorable.

*L'amendement n°1 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°2 de Mme Souyris et alii.

**Mme Anne Souyris.** – Celui-ci concerne les personnes pouvant accompagner les parlementaires et les bâtonniers lors des visites. Monsieur le ministre, la présence des journalistes ne porte pas atteinte au secret de l'instruction : les parlementaires n'ont de toute façon pas le droit de parler de l'instruction. Il s'agit d'établir l'égalité des droits dans tous les lieux de privation de liberté, les journalistes n'étant que des témoins – précieux en ces temps troublés.

**Mme Laurence Harribey, rapporteure.** – Avec l'accord de Mme de La Gontrie, nous avons décidé de limiter le champ du texte à la seule correction de l'inconstitutionnalité. La question de l'accompagnement des titulaires du droit de visite n'a jamais été abordée par le Conseil constitutionnel. En outre, la jurisprudence du Conseil d'État précise que le droit de visite des parlementaires tient à leur mission de représentant de la nation – mission que n'a pas un collaborateur ou un journaliste.

Vous avez été nombreux à réaliser des visites, on ne vous a jamais interdit de venir accompagné d'un collaborateur.

Concernant les journalistes, la simple présence d'un appareil photo met en cause le droit à l'image et la présomption d'innocence – c'est un vrai problème. Retrait sinon avis défavorable

**M. Gérald Darmanin, garde des sceaux.** – Cette question est importante. Dans plus de 90 % des cas, l'administration pénitentiaire accepte que les parlementaires soient accompagnés de journalistes, quelle que soit leur carte de presse.

Mais il peut y avoir des exceptions, pour des raisons de droit à l'image, de secret de l'enquête ou de l'instruction. Imaginons que quelqu'un de très connu soit emprisonné, que des journalistes accompagnent des parlementaires qui voudraient le rencontrer, non pour s'inquiéter de ses conditions de détention, mais pour faire de la politique, ou du tourisme carcéral. Cela pourrait arriver à l'avenir, même si aucun parlementaire actuel n'en aurait bien sûr l'idée.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Non, ce n'est pas notre genre !

**M. Gérald Darmanin, garde des sceaux.** – C'est particulièrement vrai pour les locaux de garde à vue ou de mandat de dépôt puisque, par définition, les gens qui s'y trouvent n'ont pas été condamnés.

Les parlementaires, les bâtonniers, le contrôleur général des lieux de privation de liberté peuvent témoigner des conditions de détention, faire un signalement au titre de l'article 40. Vous pouvez auditionner les responsables, interpeller le Gouvernement lors des questions. Grâce à Mme de La Gontrie, nous comblons un vide, mais le pouvoir législatif, c'est vous. La presse, que nous chérissons, est là pour informer, non pour contrôler l'action de l'exécutif.

Il est rarissime que l'administration pénitentiaire refuse la présence de journalistes. Je reçois chaque matin la liste des parlementaires qui ont exercé leur droit de visite la veille ; ils sont généralement accompagnés. La contrôleur général des lieux de privation de liberté peut venir avec qui elle veut. Elle s'est rendue récemment à Vendin-le-Vieil accompagnée d'un auteur de bande dessinée ; je ne m'y suis évidemment pas opposé. Simplement, il ne faut aucune image.

Les locaux de garde à vue sont visitables par vous, de même que les retenues douanières. Les seuls endroits cachés étaient les lieux de dépôt – ce que répare cette proposition de loi.

*L'amendement n°2 n'est pas adopté.*

*À la demande du groupe SER, l'article unique est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici le résultat du scrutin n°196 :

Nombre de votants .....	342
Nombre de suffrages exprimés .....	342
Pour l'adoption .....	342
Contre .....	0

*L'article unique est adopté.*

*En conséquence, la proposition de loi est adoptée.*

**M. le président.** – Belle unanimité.  
(Applaudissements)

*La séance est suspendue quelques instants.*

## Lutter contre les défaillances d'entreprises (Procédure accélérée)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la [proposition de loi](#) visant à réduire les retards de paiement afin de lutter contre les défaillances d'entreprises, présentée par M. Olivier Rietmann. La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

### Discussion générale

**M. Olivier Rietmann, auteur de la proposition de loi.** – (Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; Mme Dominique Vérian et M. Thani Mohamed Soilihi applaudissent également.) C'est en allant sur le terrain que nous avons été alertés sur l'aggravation des retards de paiement, dans le privé comme dans le public. Cette proposition de loi est le fruit d'un travail de fond de la délégation aux entreprises, que j'ai l'honneur de présider.

La première fragilité des entreprises n'est pas le carnet de commandes, mais la trésorerie. Les retards de paiement ne sont pas un irritant administratif, mais

un accélérateur de défaillances. Cela devient un risque majeur en période de ralentissement économique. De 60 000 défaillances en moyenne entre 2010 et 2019, nous sommes passés à 66 000 en 2024 et 68 000 en 2025.

Le délai de paiement moyen est de 50 jours, et 86 % des entreprises françaises ont été confrontées à des retards au cours des douze derniers mois – un chiffre en hausse. Cela touche tous les secteurs et pénalise tout particulièrement les TPE. Les grands retards de plus de 30 jours augmentent, et 9 % des acteurs accusent des retards de plus d'un mois.

Les petites entreprises sont les plus vertueuses : 94 % des TPE et 71 % des PME paient sans aucun retard, contre 50 % des entreprises de plus de mille salariés.

N'en déplaise à certains grands groupes et grandes collectivités, notre rôle n'est pas de protéger les positions dominantes, mais de servir l'intérêt général. Les retards interentreprises, qui représentent 12 milliards d'euros, sont concentrés dans de grands groupes connus.

Cessons de légiférer avec la peur de froisser untel ou untel. On ne fait pas de développement économique à coups de juridisme défensif. Courage, pragmatisme et audace ! Oui, cette proposition de loi contrariera certaines grandes entreprises, certains établissements publics et l'État lui-même. Mais pas les vertueux.

Il est possible de prévenir les défaillances évitables dues aux retards de paiement. Selon le [rapport 2024](#) de l'Observatoire des délais de paiement, les retards augmentent de 25 % le risque de défaillance, et de 42 % quand ils dépassent 60 jours.

Si 70 % des retards sont le fait de grandes entreprises, l'État, les collectivités territoriales et les administrations publiques sont aussi en cause, pour 5 milliards d'euros. Les entreprises ne peuvent pas être les banquiers du public.

Les délais s'allongent avec la taille des collectivités : les plus petites sont les plus vertueuses. Soyons clairs, les TPE et PME ne sont pas concernées, pas plus que les petites et moyennes collectivités. Cette proposition de loi ne vise que les mauvais payeurs ; elle corrige les abus. L'Observatoire pointe notamment l'outre-mer – 39,2 jours de délai en moyenne – et les établissements publics de santé – 63,4 jours.

Il faut trouver des outils pour rétablir l'équilibre entre les forts et les faibles – c'est la mission de la loi.

Le premier volet du texte met fin au plafond des sanctions et les adapte au chiffre d'affaires de l'entreprise fautive. L'amende ne doit plus être considérée comme un simple coût de gestion ; elle doit être réellement dissuasive. En cas de récidive, la période de réitération serait allongée d'un an et la sanction doublée.

Le second volet vise à limiter les retards imputables aux acteurs publics sans aggraver la charge qui pèse sur eux. Les sanctions sont alignées sur celles des entreprises privées.

J'avais proposé de fixer le point de départ légal des délais de paiement à l'émission de la facture ; on m'a opposé la séparation entre l'ordonnateur et le comptable public. Nous y reviendrons lors de la discussion des amendements.

Nous créons un fonds public d'affacturage pour accélérer le paiement des plus petites entreprises en cas de retard d'un acheteur public – envers lequel il se retournerait ensuite. La commission des lois retient la subrogation, sans dénaturer mon initiative. Je remercie le rapporteur Jean-Baptiste Blanc et la présidente Jourda.

Enfin, les petites entreprises ne pourront plus renoncer aux pénalités de retard qui leur sont dues.

Un troisième volet assouplit le traitement de sortie de crise, pour un accès facilité à des dispositifs de restructuration ou de liquidation.

Cette proposition de loi vise à poser les bases d'un cadre plus juste, plus lisible et plus protecteur des entreprises. Il est temps de légiférer avec courage et audace – c'est notre responsabilité. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et du RDSE*)

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur de la commission des lois.** – Je salue le président Rietmann. Nous partageons tous l'objectif de sa proposition de loi. Il est inacceptable que des entreprises fassent faillite en raison des retards de paiement de leurs clients – *a fortiori* quand l'acheteur est une personne publique.

Le texte rehausse les amendes administratives pour les grandes entreprises, publiques ou privées, qui sont responsables de la plupart des dépassements de délais. Il s'agit de cibler celles qui optent pour une politique de paiement tardif afin d'améliorer leur trésorerie. La commission a prévu une entrée en vigueur du texte immédiate et non différée. Nous défendrons également un amendement technique pour son application outre-mer.

La commission a émis un avis favorable à l'amendement de Michel Masset qui améliore la procédure de signalement du commissaire aux comptes pour mieux cibler les contrôles.

L'article 4 supprime la possibilité pour les entreprises de renoncer au versement des pénalités de retard dues. En effet, plus d'une entreprise sur deux ne les réclamerait jamais, de crainte d'une dégradation ou d'une rupture de la relation commerciale. Cela bénéficiera aux plus petites entreprises, prises dans un rapport de force défavorable.

Dimension essentielle du texte, deux articles visent les retards de paiement des acteurs publics. Le

président Rietmann a d'abord proposé, à l'article 2, que le délai courre à compter de l'émission de la facture et non plus de sa réception. La commission a considéré que cela portait atteinte au principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable public, qui impose un certain délai ; elle a donc supprimé l'article.

La solution est à trouver dans le domaine réglementaire, dans l'amélioration de la trésorerie des hôpitaux et dans la professionnalisation de la chaîne financière de nos grandes collectivités. Au Gouvernement d'accompagner la modernisation des outils de paiement des acheteurs et de revoir la dotation de certains organismes.

Le législateur peut toutefois corriger certaines incohérences. La commission donnera un avis favorable à l'amendement n°9 rectifié ter qui instaure une simultanéité entre le paiement du principal et des intérêts moratoires résultant des dépassements de délai. Le Gouvernement s'est engagé à aligner, par décret, les intérêts moratoires dus par les acheteurs publics sur ceux des entreprises. Merci, monsieur le ministre. Dont acte, nous y veillerons et attendons un engagement devant le Sénat.

L'article 3 crée un fonds public qui se substituerait aux personnes publiques lorsqu'elles n'honorent pas leurs dettes à l'égard de PME titulaires de marchés publics. Vu le caractère novateur du dispositif, la commission a préféré une expérimentation. Les banques et sociétés d'affacturage apportent déjà aux entreprises titulaires de marchés publics des leviers de gestion de leur trésorerie ; Bpifrance s'y intéresse aussi. Mais notre collègue a le mérite d'apporter une réponse novatrice à un besoin réel du monde économique.

L'article 5 rétablit pour deux ans la procédure de traitement de sortie de crise, créée en 2021 après la crise sanitaire. Les retours sont positifs : 72 % des procédures ont permis d'éviter un redressement. La commission a prolongé la durée de l'expérimentation jusqu'à fin 2028.

Merci au président Rietmann pour ce texte ambitieux. Nous avons travaillé ensemble – avec le tonus qui le caractérise (*sourires*) – pour aboutir à un texte équilibré qui enverra un signal clair aux entreprises et aux personnes publiques. Nous attendons du Gouvernement que le délai de paiement des personnes publiques soit amélioré. L'État doit être exemplaire. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, du RDSE et du RDPI*)

**M. Serge Papin, ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat.** – Dans la vie courante, un retard, cela froisse ; dans la vie économique, cela peut briser une entreprise. Derrière une facture qui tarde, il y a une trésorerie qui s'épuise, des emplois qui vacillent. Cette proposition de loi traite d'un sujet du quotidien, qui préoccupe des milliers de chefs d'entreprise. Le Gouvernement en soutient l'objectif :

rétablir la justice économique entre les petits et les grands.

En 2025, 68 000 entreprises ont fait défaut, dont 25 % en raison des retards de paiement. Un quart des faillites pourrait être évité si les délais étaient respectés ! Les retards de paiement représentent 15 milliards d'euros de trésorerie immobilisée dans les comptes des grands donneurs d'ordre, au détriment des TPE et PME qui, comble de l'injustice, sont celles qui respectent le mieux les délais.

Les retards de paiement en France dépassent la moyenne européenne, ce qui fragilise nos PME, ralentit l'investissement et entrave notre compétitivité. C'est pourquoi le Gouvernement s'est mobilisé pour éviter qu'ils ne pénalisent les TPE et PME, qui dépendent souvent d'un nombre limité de clients, voire d'un seul marché public.

Premier apport de ce texte, le renforcement des sanctions. L'article 1<sup>er</sup> envoie un signal clair : les sanctions doivent être dissuasives, y compris pour les grands groupes, afin que la règle soit respectée.

La justice économique concerne aussi la personne publique. Les articles 2 et 3 modifiant le point de départ du délai et créant un fonds public d'affacturage soulèvent des difficultés, qu'il s'agisse de la distinction à respecter entre ordonnateur et comptable public, de la soutenabilité budgétaire, du manque de concertation avec les pouvoirs adjudicateurs ou de la déresponsabilisation des mauvais payeurs.

Le travail en commission a été fructueux. Le Gouvernement souhaite que le débat se poursuive dans l'hémicycle, pour bâtir un dispositif efficace, soutenable et juridiquement sécurisé.

Oui, il existe des disparités. Malgré les bons chiffres – 90 % des paiements dans les temps, un délai moyen de 14 jours –, il existe de mauvais payeurs chez les acteurs publics ; je pense à certains établissements hospitaliers ou certaines structures ultramarines. Mais ne tirons pas sur l'hôpital, et regardons la réalité en face.

Le Gouvernement a engagé des actions concrètes ; les services de la DGFIP ont hiérarchisé les contrôles en les recentrant sur les dépenses à forts enjeux. Le déploiement du contrôle allégé partenarial fluidifiera en outre la dépense publique, tout en sécurisant les procédures.

Toutes les réponses ne sont pas réglementaires ou législatives ; d'autres relèvent de l'organisation et de la gestion des acteurs publics.

Derrière ce texte, il y a une conviction : l'économie française ne peut prospérer si les plus forts utilisent les délais de paiement comme une variable d'ajustement.

Il n'y a pas d'autorité économique crédible sans exemplarité de la puissance publique, pas de compétitivité sans loyauté, pas de croissance durable sans confiance. Le Gouvernement soutient cette

proposition de loi qui rétablit un équilibre entre les petits et les grands.

Notre objectif est clair : faire en sorte qu'aucune TPE ou PME ne soit fragilisée par un retard de paiement subi. C'est dans un esprit constructif que je participerai à ce débat. (*Applaudissements sur les travées du RDPI*)

**M. Marc Séné.** – (*M. Olivier Rietmann applaudit.*) La vitalité économique d'un pays n'est pas qu'une affaire de statistiques ; c'est le fruit du travail des femmes et des hommes qui font vivre nos entreprises et dynamisent nos territoires.

En 2024, 66 000 entreprises ont cessé leur activité en France. En 2025, 69 000 nouvelles défaillances sont attendues. Derrière ces chiffres bruts, ce sont des marges qui se réduisent, des carnets de commandes qui peinent à se remplir, des emprunts de plus en lourds. Même lorsqu'une petite entreprise supporte ces contraintes, elle peut défaillir, non pas faute de travail, mais de paiement reçu à temps.

Au-delà de soixante jours, le risque de défaillance bondit à 42 %. Quand on tarde, on fragilise ; à force, l'ensemble du tissu économique finit par se fissurer.

La trésorerie est l'essence vitale des PME et TPE pour payer les salaires, les cotisations, les fournisseurs, investir et embaucher.

Cette proposition de loi rétablit un équilibre : trop souvent, les entreprises les plus modestes supportent des risques et des délais insignifiants pour les plus grandes structures. Non, un retard de paiement n'est pas un décalage, mais un découvert, un crédit que l'on consomme. En 2024, 17 milliards d'euros de retards de paiement ont pesé sur la trésorerie des TPE, PME, ETI.

Paradoxe : les petites entreprises sont respectueuses des délais alors que la moitié des grandes entreprises ne les respectent pas. Augmenter le plafond des sanctions à 1 % du chiffre d'affaires mondial consolidé n'est pas une punition ni une mesure disproportionnée ; c'est un instrument dissuasif nécessaire au respect des engagements.

N'oublions pas les acteurs publics. Soyons justes : l'État et les collectivités sont souvent plus vertueux que d'autres. Au Sénat, nous savons ce que nous devons aux collectivités territoriales : ce sont elles, et non l'État, qui procèdent à la majeure partie de la commande publique.

Mais certaines d'entre elles et certains établissements publics sont prisonniers des complexités procédurales et lenteurs administratives inhérentes à la commande publique : circuits internes, validations successives, incertitude sur le point de départ du délai... Responsabiliser les acteurs publics ne revient pas à remettre en cause leur bonne foi. Mais la commande publique ne peut fonctionner qu'avec la confiance des entrepreneurs locaux.

Au-delà du renforcement des règles, il faut renforcer la protection de ceux qui sont en difficulté à cause de ces retards de paiements. La création d'un fonds public – filet de sécurité pour les entreprises – est un premier pas. Le texte entreprend également la délicate mission de lutter contre le renoncement aux pénalités de retard. Par peur d'une dégradation de la relation commerciale, nombreuses sont les petites entreprises créancières qui renoncent à réclamer leurs dus. Les retards, à force d'être tolérés, finissent par devenir une habitude de gestion. Face à la liberté contractuelle, la réalité économique est souvent implacable : le petit est contraint de renoncer à ses droits en raison de sa dépendance à un client plus puissant.

Interdire cette renonciation, c'est protéger le créancier, défendre la dignité des entrepreneurs et rappeler que ces droits financiers ne sont ni optionnels ni négociables.

Cette proposition de loi n'est pas une baguette magique, néanmoins le Sénat fait passer un message clair : la République protège ses entrepreneurs. Lutter contre les retards de paiement, c'est restaurer la confiance qui fonde la stabilité : quand le travail est fait, le paiement doit suivre en temps et en heure. Chaque fois qu'une TPE tombe, qu'une PME renonce à investir, c'est une part de notre souveraineté qui recule.

Il faudra aller plus loin. Nos TPE et PME ne demandent ni priviléges, ni sauf-conduits, ni passe-droits, mais souhaitent pouvoir investir, embaucher et être payées à temps pour leur travail. C'est une question de dignité. Le groupe Les Républicains votera cette proposition de loi avec force et détermination. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et INDEP*)

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – En 2025, les défaillances d'entreprises ont atteint un record, avec près de 70 000 procédures de sauvegarde, redressement ou liquidation judiciaire.

Je salue Olivier Rietmann pour son initiative. Son texte comporte plusieurs mesures fortes. Il porte le plafond des amendes de la DGCCRF à 1 % du chiffre d'affaires mondial consolidé et prolonge de deux à trois ans la période pendant laquelle la réitération du manquement provoque une aggravation de la sanction.

Il interdit le renoncement aux pénalités en retard et prolonge la procédure de traitement de sortie de crise créée en 2021. En facilitant l'accès des petites entreprises à ce dispositif, il réduira d'autant les risques de défaillance.

L'article 2 a été supprimé en commission. Le rapporteur a estimé que sa rédaction portait atteinte aux principes fondamentaux de la dépense publique et que les pratiques pouvaient être améliorées à droit constant, en appliquant mieux les règles existantes et

en mobilisant davantage les services compétents. Nous partageons cette analyse.

À l'article 3, le rapporteur a conservé à titre expérimental la création d'un fonds public d'affacturage. Malgré cette modification, je continue, à titre personnel, à m'interroger sur la soutenabilité d'un tel dispositif.

Le recouvrement des créances est un enjeu majeur pour le dynamisme de notre économie. Le Sénat s'est pleinement saisi de cette question, en adoptant notamment fin janvier la [proposition](#) de loi de M. Patriat relative au recouvrement des créances commerciales incontestées. Ces deux textes apporteront des réponses concrètes aux principales difficultés des entreprises et responsabiliseront les mauvais payeurs. Je me réjouis à cet égard de l'initiative du Gouvernement en faveur d'une charte de confiance.

Le RDPI votera le texte tel qu'issu des travaux de la commission.

**M. Christophe Chaillou.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe SER*) Les retards de paiement sont effectivement un fléau, notamment dans le contexte de forte tension actuel, exacerbé par la guerre économique des États-Unis, la poursuite de l'agression russe en Ukraine, le dumping chinois. Dans le Loiret, à Saint-Jean-de-la-Ruelle, la liquidation de l'entreprise Brandt et le licenciement de ses 700 salariés illustrent la spirale de la désindustrialisation.

Nous ne pouvons que partager le constat alarmant de l'auteur du texte : 69 000 défaillances attendues, menaçant 200 000 emplois.

Après la proposition de loi Patriat, cette proposition de loi s'attache à la sanction des retards de paiement, qui agissent comme un mécanisme de financement informel inéquitable, permettant aux plus puissants d'organiser un transfert de trésorerie à leur profit, au détriment de partenaires fragiles. L'autorégulation a atteint les limites. Alors que 84 % des TPE paient à l'heure, c'est le cas de seulement une grande entreprise sur deux. Contre la loi du plus fort, rétablissons une forme de morale économique.

Si la directive 2011/7 de l'Union européenne constitue un socle européen sur le sujet, les discussions sur son renforcement engagées par la Commission européenne peinent à aboutir. Avec un retard moyen très supérieur à la moyenne européenne, la France ne peut se satisfaire d'un attentisme prudent. Il faut préparer le terrain pour un cadre communautaire plus protecteur, mais rien n'empêche d'agir.

L'article 1<sup>er</sup> est bienvenu : c'est un levier pour que la sanction soit à la hauteur de la puissance économique de l'acteur défaillant.

Nous saluons l'article 4, qui interdit toute renonciation aux pénalités de retard. Nous savons

bien que certains y renoncent par crainte de représailles. Nous aidons les plus petits à faire face aux pressions. Il faut apporter une réponse structurelle aux rapports de force inégaux.

En revanche, nous réitérons nos alertes sur le volet public. N'opposons pas la trésorerie des entreprises au bon fonctionnement des institutions. Toutefois, l'État ne peut exiger des acteurs privés une vertu comptable qu'il ne s'applique pas lui-même.

La suppression de l'article 2 appelle de notre part un point de vigilance réel : la situation des établissements publics de santé, dont le délai de paiement est de 60 jours, 121 jours dans les outre-mer. Sanctionner un hôpital public parce qu'il ne paie pas en temps et en heure lorsque ses tensions de trésorerie découlent de l'austérité budgétaire est une injonction contradictoire. La loi ne peut pas tout, sans moyens. Le sous-financement chronique est un frein direct à l'activité des territoires.

Nous portons sur cette question du public une vision différente : celle d'un service public fort, doté de moyens adaptés, agissant comme le moteur de l'économie réelle. En respectant les délais, la puissance publique injecte stabilité et confiance – elle est un soutien et non un fardeau pour nos PME.

Nous partageons l'approche expérimentale de la commission sur l'affacturage et saluons le rétablissement de la procédure de traitement de sortie de crise. Favoriser le redressement plutôt que la liquidation est de bonne politique.

Je salue le travail du rapporteur. Les modifications de la commission des lois nous permettent de considérer positivement ce texte – sans relâcher notre vigilance sur sa mise en œuvre.

L'alourdissement des sanctions est un signal fort, mais il faudra garantir les moyens à la DGCCRF. Le groupe SER votera la proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du RDPI, du RDSE et des groupes Les Républicains et UC ; M. Olivier Rietmann approuve.*)

**M. Gérard Lahellec.** – Depuis plus de dix ans, les travaux de la Banque de France et les rapports de la DGCCRF font le lien entre retards de paiement et faillites d'entreprises – lesquelles ne cessent d'augmenter. En Bretagne, 1 311 entreprises ont été placées en défaillance au premier semestre 2025.

Ce texte atteste que les retards de paiement ne sont pas un simple dysfonctionnement administratif, mais des transferts de trésorerie visant à produire des avantages économiques, au détriment des fournisseurs.

Ce diagnostic, pour une fois, n'est pas attribué au modèle social français ni au coût du travail ou à la prolifération de normes. Nous aurions aimé que ce texte aille jusqu'à remettre en cause la dépendance économique en matière de sous-traitance. Car nombre

de PME sont placées devant ce dilemme : accepter les retards ou perdre le marché.

Le texte souligne la nécessité de protéger les entreprises fournissant le secteur public, sans aggraver les charges pesant sur les finances publiques, notamment pour les collectivités.

En reconnaissant implicitement que les retards de paiement relèvent d'une stratégie, l'article 1<sup>er</sup> renforce le caractère dissuasif des sanctions – nous y souscrivons.

Le débat autour de l'article 2 résonne comme un aveu : c'est la reconnaissance de la situation délicate faite à nos services publics et à nos hôpitaux en particulier. Il ne s'agit pas d'aggraver leur situation. Mais on ne réglera pas non plus le problème en mettant la poussière sous le tapis ; nous voterons donc l'amendement n°9.

Si nous pouvons comprendre la création, à l'article 3, d'un fonds public d'affacturage des PME dépendant de la commande publique, nous aurions préféré un autre dispositif, plus durable. Néanmoins, celui-ci permettra de traiter, sinon les causes, du moins les conséquences.

L'article 4 interdit le renoncement aux pénalités de retard, tandis que l'article 5 prolonge et assouplit les procédures de sortie de crise pour les PME en redressement.

Nous voterons cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE-K et INDEP ; M. Olivier Rietmann applaudit également.*)

**M. Guillaume Gontard.** – De petites entreprises qui ferment, nous en connaissons tous. Les raisons sont variées et se cumulent souvent : contexte économique et concurrence débridée des grosses entreprises, notamment. À l'inverse, l'arrêt de certaines entreprises a souvent trop tardé : des entreprises zombies ont été maintenues en vie par les prêts garantis par l'État (PGE) de l'ère covid.

En tant que chef d'entreprise, architecte, maître d'œuvre et maire, j'ai vu des dizaines d'entreprises tomber dans des situations très compliquées, à cause de factures non réglées à temps. Les mesures du texte semblent pertinentes, surtout le fonds prévu à l'article 3. Rendu expérimental par la commission, il aidera nos PME et ne pose guère de risques, car l'État et les administrations finiront par payer leurs factures.

Nous voterons cette proposition de loi.

Mais il nous faut traiter le problème à la racine. Dans le secteur public, les hôpitaux sont les plus mauvais élèves. En cause, des moyens insuffisants et le monstre bureaucratique créé par la tarification à l'activité (T2A). Sortons du nouveau management public qui a transformé les hôpitaux en entreprises, sortons de l'austérité ! En quinze ans, plus de 2 000 trésoreries ont été supprimées sur tout le

territoire, au profit du tout numérique. Résultat : pas d'interlocuteur pour les PME.

Le manque de moyens des communes, avec une DGF en berne et des transferts de compétences non compensés, est aussi en cause. Comment embaucher un comptable ? Une secrétaire de mairie ?

Chers collègues de la majorité sénatoriale, voilà le résultat de votre obsession à supprimer des postes de fonctionnaires.

Les chefs d'entreprise le savent : le plus important est la visibilité. L'État ne montre pas l'exemple avec ses *stop and go*. Je pense aux atermoiements sur la politique énergétique et aux réformes incessantes de MaPrimeRénov' qui rendent fous nos artisans. Pour aider nos entreprises, il faut une planification écologique !

Parlons des aides publiques : conçues par et pour les grandes entreprises, qui en bénéficient pour presque tout – implantation, agrandissement, recherche... *A contrario*, rien ou presque pour les PME et artisans. Le Medef, qui adore dénoncer l'assistanat, est bien silencieux sur cette différence de traitement.

Cela rend notre économie instable et l'expose aux délocalisations. Et je ne parle pas des relations entre ces groupes et leurs sous-traitants, où les délais de paiement détruisent la concurrence. Nous voterons ce texte, mais sans oublier les réformes de fond à mettre en œuvre. L'État n'est pas une entreprise, il doit servir l'intérêt général. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du RDPI*)

**Mme Sophie Briante Guillemont.** – (*Applaudissements sur les travées du RDSE, du RDPI et du groupe INDEP*) Derrière les retards de paiement, il y a des emplois menacés, des investissements reportés, des territoires fragilisés. La loi du plus fort s'impose trop souvent. Les PME sont face à un dilemme : faire respecter leurs droits au risque de fragiliser la relation commerciale, ou se taire pour la préserver... Si 50 % des grandes entreprises admettent ne pas respecter les délais, les acheteurs publics subissent aussi de fortes contraintes budgétaires, qui expliquent les retards.

Sommes-nous condamnés à l'impuissance ? Non. La liberté contractuelle nous oblige à respecter la loi des parties, mais nous pouvons agir sur les comportements des cocontractants. Du côté des acheteurs, la responsabilisation des instances de gouvernance est un levier sous-exploité. L'amendement n°6 rectifié *bis* de Michel Masset clarifie et rend effectif le mécanisme de signalement par les commissaires aux comptes lorsqu'une grande entreprise ou une entreprise de taille intermédiaire présente des retards de paiement significatifs et répétés.

L'aggravation des sanctions prévue à l'article 1<sup>er</sup> est nécessaire : sans sanction crédible, la règle demeure incantatoire.

Du côté des vendeurs, les réticences des TPE et PME à réclamer les pénalités sont compréhensibles. Le RDSE voit donc d'un bon œil l'article 4.

Nous restons sceptiques en revanche quant aux dispositions visant à préciser le point de départ du délai de paiement et à l'intérêt concret d'un fonds public d'affacturage.

En réalité, notre droit n'est pas démunis. La généralisation de la facturation électronique en 2026 et 2027 sera un levier majeur de transparence. Cette proposition de loi contribue néanmoins à une prise de conscience indispensable. Le RDSE votera le texte, sous réserve de l'adoption de l'amendement de Michel Masset. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du RDPI*)

**Mme Dominique Vérien.** – En 2025, 68 296 entreprises ont fait faillite – niveau inédit. Derrière, des entrepreneurs qui ferment boutique et plus de 230 000 emplois menacés. La hausse des coûts de l'énergie et celle des taux d'intérêt sont en cause, mais aussi les retards de paiement, selon la Banque de France.

Trop souvent, de grandes entreprises utilisent les délais comme une variable au détriment de leurs fournisseurs plus petits, soit un déséquilibre manifeste dans les relations commerciales.

L'article 1<sup>er</sup> rend la sanction véritablement dissuasive pour les grands groupes. Même chose pour la récidive. Il s'agit d'éviter que certains acteurs intègrent la sanction comme un coût de gestion. L'article 4 interdit toute renonciation aux pénalités de retard, qui entretient un cercle vicieux et banalise les mauvais comportements.

La commission a choisi de supprimer l'article 2, qui aurait heurté les principes d'engagement de la dépense publique : un seul délai pour deux gestionnaires, l'un mandataire, l'autre payeur, aurait été difficile à gérer. La distinction de l'ordonnateur et du comptable imposée aux collectivités, qui allonge la chaîne des dépenses, est censée garantir une bonne gestion – j'y vois plutôt une défiance de l'administration à l'égard des élus. À quand une gestion directe avec un contrôle *a posteriori* par un expert-comptable ? Mais cette proposition de loi n'était pas là pour révolutionner cette question ; aussi je comprends les choix du rapporteur Jean-Baptiste Blanc. Il faut améliorer le fonctionnement de la chaîne de paiement : professionnalisation des services facturiers, modernisation des outils informatiques, traitement des situations critiques...

Les retards sont dus moins souvent à un manque de volonté des élus locaux qu'à des pesanteurs administratives et aux dysfonctionnements d'outils comme la plateforme Chorus Pro.

De plus, des mécanismes existent déjà pour ne pas laisser les collectivités assumer seules la charge des retards. Le [décret](#) du 29 mars 2013 prévoit qu'en cas de versement d'intérêts moratoires ou d'indemnités de recouvrement imputables à un comptable public, une

action récursoire peut être engagée par la collectivité auprès du directeur départemental ou régional des finances publiques, qui doit procéder au remboursement dans un délai de deux mois. Ce dispositif mérite d'être mieux connu.

Le texte comporte également une mesure d'accompagnement innovante : un fonds public pourra se substituer au pouvoir adjudicateur en cas de retard significatif mettant en péril la viabilité de l'entreprise. Il ne s'agit pas de déresponsabiliser l'acheteur public, mais d'éviter qu'une entreprise saine bascule à cause d'un seul décalage de trésorerie. Si le travail est bien fait, cela ne coûtera rien à Bercy. Et s'il est mal fait, ce ne sera pas aux entreprises de payer !

Je remercie au nom de mon groupe l'auteur et le rapporteur pour ce texte qui responsabilise les acteurs puissants, protège les plus fragiles, et respecte les équilibres propres au secteur public. Nous le voterons. (*Applaudissements sur les travées du RDPI et des groupes INDEP et Les Républicains ; M. Christophe Chaillou applaudit également.*)

**M. Jean-Luc Brault.** – Tout a été dit ! Mon expérience personnelle, de chef d'une entreprise qui pesait 20 millions d'euros et qui appartient désormais à EDF, est la suivante : tous les grands groupes font de la trésorerie sur le dos des TPE et PME. Et après on s'étonne que les boutiques ferment...

J'ai choisi EDF, car c'est un groupe important. Dans le Loir-et-Cher, fort de 330 000 habitants, j'ai formé plus de soixante apprentis en quarante ans. Les TPE et PME fonctionnent très bien, mais se demandent chaque jour si elles ne vont pas déposer le bilan, à cause des retards de paiement – et je parle de 100 000, ou 200 000 euros ! À Saint-Laurent-des-Eaux, Belleville-sur-Loire, Dampierre-en-Burly, Chinon...

Des entreprises ont travaillé avec leurs compagnons, avec tout leur cœur, leurs tripes, et on leur dit que leur facture est arrivée un peu en retard, ou qu'elles ont fait une erreur sur la TVA ! Tous les grands groupes du BTP font de la trésorerie sur leur dos. Je pourrais les citer, mais je serais attaqué.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Nous avons l'immunité ici !

**M. Jean-Luc Brault.** – Même en Bretagne, de grands groupes agroalimentaires font de la rétention de factures (*Mme Muriel Jourda s'en émeut*). C'est un vrai drame.

Autre problème, monsieur le ministre : quand une entreprise dépose le bilan, les mandataires liquidateurs font traîner l'affaire. C'est un scandale. (*M. Serge Papin le confirme.*) Ils pourraient prendre des mesures urgentes pour relancer l'activité... mais non ! On va chercher la trésorerie jusqu'au bout, et on finit par constater qu'on ne peut rien faire... Il faut sauver nos TPE et PME.

Chapeau, monsieur Rietmann, et merci ! Monsieur le ministre, je compte sur vous. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP, du RDSE, du RDPI et du groupe SER ; M. Olivier Rietmann applaudit également.*)

*La séance est suspendue à 13 heures.*

## PRÉSIDENCE DE MME SYLVIE ROBERT, VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 14 h 30.*

## Discussion des articles

### Article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** – [Amendement n°11](#) de M. Jean-Baptiste Blanc, au nom de la commission des lois.

*L'amendement de coordination n°11, accepté par le Gouvernement, est adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup>, modifié, est adopté.*

### Après l'article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente.** – [Amendement n°10 rectifié bis](#) de Mme Imbert et alii.

**M. Khalifé Khalifé.** – Nous proposons que le délai de paiement soit calculé à compter de la réception de la facture et non de son émission, conformément à la pratique dominante en Europe.

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** – Avis favorable.

**M. Serge Papin, ministre.** – Cette évolution n'est pas attendue par les entreprises, qui souhaitent éviter les modifications répétées du droit. Surtout, la réception étant postérieure à l'émission, l'amendement conduirait à retarder le point de départ des délais, au détriment du fournisseur.

Néanmoins, vous prévoyez une entrée en vigueur en 2030 : après la mise en place de la facturation électronique, donc, qui réduira presque totalement l'intervalle entre émission et réception. Dans ces conditions, sagesse sur l'amendement.

*L'amendement n°10 rectifié bis est adopté et devient un article additionnel.*

**Mme la présidente.** – [Amendement n°6 rectifié bis](#) de M. Masset et alii.

**Mme Sophie Briante Guillemont.** – L'article L 441-14 du code de commerce impose aux commissaires aux comptes des grandes entreprises et des entreprises intermédiaires de signaler à Bercy les manquements significatifs et répétés en matière de délais de paiement. Toutefois, ni la loi ni le décret de 2008 ne fixent de critères, ce qui place les

commissaires aux comptes dans une situation d'insécurité juridique. De ce fait, le dispositif de signalement est sous-utilisé.

Notre amendement n'introduit aucune contrainte nouvelle. Il clarifie le droit et renforce un outil de régulation essentiel au service de la trésorerie des PME et de la transparence économique.

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** – Je suis d'accord avec les auteurs de l'amendement. Ce dispositif de signalement est un outil fort intéressant. Au Gouvernement d'en préciser les modalités, s'agissant notamment des seuils de signalement obligatoire. Avis favorable.

**M. Serge Papin, ministre.** – Le renforcement de la transparence des pratiques de paiement est positif, en particulier pour mieux cibler les contrôles. Reste qu'il faudra préciser les conditions d'application de l'obligation de signalement et que la mesure alourdit les charges pesant sur les commissaires aux comptes. Sagesse.

*L'amendement n°6 rectifié bis est adopté et devient un article additionnel.*

## Article 2 (Supprimé)

**Mme la présidente.** – [Amendement n°2 rectifié ter](#) de M. Rietmann et alii.

**M. Olivier Rietmann.** – Mon intervention vaudra défense de cet amendement et du suivant, qui est un repli.

On ne peut traiter des retards de paiement sans se préoccuper de ceux imputables aux acheteurs publics – 5 milliards d'euros sur les 17 milliards de retards constatés par l'observatoire spécialisé.

Or l'article 2 de ma proposition de loi était la seule disposition attirant l'attention sur les retards liés à la commande publique. Je puis comprendre que la commission l'ait supprimé au nom de la séparation de l'ordonnateur et du comptable et pour éviter une complexification. Reste qu'il faut trouver une solution, car il est intolérable que des entreprises mettent la clé sous la porte en ayant des créances publiques.

Je propose à nouveau de fixer le point à partir duquel court le délai de paiement de trente jours applicable dans le domaine public – cinquante jours pour les hôpitaux – à la date d'émission de la facture et non à la date où l'ordonnateur donne au comptable l'ordre de payer.

J'ai conscience que cette mesure aurait des implications complexes, mais j'attends du ministre des engagements sur mon second amendement, qui prévoit la simultanéité du versement des intérêts moratoires et de la facture en cas de retard de paiement d'un acheteur public, afin que toutes les créances soient soldées du même coup. J'attends des engagements aussi sur le décret qui doit aligner les

intérêts appliqués aux créances publiques sur ceux applicables aux dettes privées.

Je sais, monsieur le ministre, que votre fonction vous conduit à prêter une grande attention à la situation budgétaire de notre pays. Mais vous êtes d'abord le ministre des TPE et PME. Refuser de régler le problème des délais de paiement pour préserver le budget de la France, ce serait petit bras. Les conséquences de ces retards sont trop graves : défaillances, licenciements, drames humains.

**Mme la présidente.** – [Amendement n°9 rectifié ter](#) de M. Rietmann et alii.

**M. Olivier Rietmann.** – Défendu.

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** – À la faveur d'un dialogue très fructueux avec le ministre et son cabinet, nous avons trouvé une solution. Nous renonçons à l'article 2 dans sa rédaction initiale, donc à l'amendement n°2 rectifié ter. L'amendement n°9 rectifié ter est un excellent point d'arrivée pour aller dans le sens souhaité par M. Rietmann : avis favorable. Monsieur le ministre, je vous demande à mon tour de nous rassurer sur le décret à venir : en matière de publication de décrets, nous avons parfois été échaudés, mais nous sommes certains que, avec vous, nous n'aurons pas l'occasion de l'être à nouveau.

**M. Serge Papin, ministre.** – Le Gouvernement n'est pas favorable au rétablissement de l'article 2 dans sa rédaction initiale. Les règles applicables au secteur public ne peuvent être les mêmes que celles applicables au secteur privé : s'agissant d'argent public, il est normal que les contrôles soient plus longs. Les délais légaux sont toutefois plus courts que dans le privé – trente jours, contre soixante. L'amendement n°2 rectifié ter n'a pas fait l'objet de consultations avec les élus locaux et les hôpitaux et représente un risque pour la distinction essentielle entre l'ordonnateur et le comptable.

Nous appelons M. Rietmann à le retirer au profit de l'amendement n°9 rectifié ter, auquel je suis favorable comme ministre des TPE et PME. Cela dit, je suis tenu d'attendre la nomination du remplaçant de Mme de Montchalin, puisque cette mesure concerne nos deux ministères. Dès lors, sagesse.

**M. Olivier Rietmann.** – Et sur le décret ? (*Mme la présidente de la commission renchérit.*)

**M. Serge Papin, ministre.** – Je m'engage à ouvrir une discussion avec mon futur collègue. Nous serons deux à décider : vous comprendrez que je ne puisse aller plus loin.

**M. Olivier Rietmann.** – Au nom de l'efficacité, je retire mon premier amendement au profit du second. Monsieur le ministre, je m'assurerai, avec la délégation aux entreprises comme à titre personnel, que les choses avancent. Il y va de la survie de nos TPE et PME.

*L'amendement n°2 rectifié ter est retiré.*

**Mme Muriel Jourda, présidente de la commission des lois.** – Comme M. Rietmann, je n'avais pas entendu le soutien du ministre des TPE et PME à la proposition faite... Il l'a exprimé. Il sollicitera donc son nouveau collègue chargé des comptes publics pour aligner les intérêts moratoires du secteur public sur ceux du secteur privé.

**M. Christophe Chaillou.** – Je me félicite de l'ouverture du dialogue sur ce sujet. Il conviendra toutefois de veiller à la situation des hôpitaux publics, dont beaucoup sont déjà en grande difficulté financière.

**Mme Nathalie Goulet.** – Je regrette que M. Rietmann ait retiré son premier amendement, mais je respecte son choix. J'ai à l'esprit des cas concrets d'entreprises que des retards de paiement de collectivités ont plongées dans de graves difficultés. Ne sachant pas ce que le texte deviendra à l'Assemblée nationale, nous devrions adopter le plus grand nombre de dispositions.

Ce problème doit être pris très au sérieux. On ne compte plus les boulangeries qui ont mis la clé sous la porte parce que l'hôpital ne payait pas ses factures... Les entreprises ne veulent pas d'intérêts moratoires, elles veulent être payées en temps et en heure. Voyez le logiciel qui a dysfonctionné cette semaine : on n'est pas du tout à l'abri d'un certain nombre de difficultés qui, ensuite, mettraient les entreprises en difficulté.

**M. Marc Laménie.** – Quelle que soit la taille des entreprises, la question des délais de paiement est primordiale pour éviter les défaillances – mon collègue Jean-Luc Brault, qui connaît bien le monde de l'entreprise, l'a souligné, comme d'autres. Or les collectivités territoriales et les hôpitaux sont des donneurs d'ordres importants.

La séparation entre l'ordonnateur et le comptable est essentielle, mais nous voterons l'amendement n°9 rectifié *ter*. C'est aussi l'intérêt des collectivités, car plus vite elles règlent les entreprises, plus vite elles peuvent toucher les subventions au titre de la DETR ou de la DSIL : tout est lié.

*L'amendement n°9 rectifié ter est adopté.*

*L'article 2 est ainsi rédigé.*

### Article 3

**Mme la présidente.** – [Amendement n°7 rectifié](#) de M. Canévet et *alii*.

**M. Michel Canévet.** – Je salue l'initiative du président Rietmann pour prendre en compte les difficultés que rencontrent un grand nombre d'entreprises du fait de créances non réglées. Cette situation est d'autant plus anormale quand le créancier est un acheteur public, censé être exemplaire.

Je propose la suppression d'un dispositif dont je crains qu'il ne conduise à devoir mettre en place un outil particulièrement lourd et coûteux, alors que nos

finances publiques sont déjà dégradées et que des solutions existent, comme les sociétés d'affacturage et la cession Dailly.

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** – Nous avons pris en compte vos observations. En effet, le système est potentiellement lourd, complexe et risqué. C'est pourquoi nous proposons une expérimentation, bien encadrée dans le temps et l'espace, notamment pour déterminer s'il vaut mieux emprunter la voie de l'affacturage ou celle de la subrogation. La conception du dispositif s'appuiera aussi sur les travaux de BPI France. Retrait ?

**M. Serge Papin, ministre.** – Le Gouvernement est défavorable à cet article dans sa rédaction initiale. La création d'un fonds public d'affacturage aurait un coût pour les finances publiques, non évalué, et donnerait lieu à une procédure excessivement complexe pour les entreprises titulaires d'un marché public. En outre, elle déresponsabiliserait les collectivités et hôpitaux, l'État étant payeur en dernier ressort. Il y a également un risque de distorsion de concurrence au détriment des opérateurs privés proposant des services similaires. Enfin, il y aurait rupture d'égalité entre les entreprises titulaires de marché public, ce mécanisme n'étant ouvert qu'aux micro-entreprises et PME. Avis favorable à l'amendement.

**Mme Dominique Vérien.** – J'espère bien que le fonds en question se retournera contre la collectivité ou l'hôpital qui n'a pas payé ! L'argument de la déresponsabilisation ne tient donc pas.

*L'amendement n°7 rectifié est retiré.*

**Mme la présidente.** – [Amendement n°8 rectifié](#) de M. Canévet et *alii*.

**M. Michel Canévet.** – Amendement de repli : le fonds entrerait en jeu après épuisement des possibilités de recours à des acteurs privés.

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** – Nous comprenons votre souci de préserver la concurrence dans le secteur de l'affacturage. Mais il ne s'agit que d'une expérimentation. Retrait ?

**M. Serge Papin, ministre.** – Vous conditionnez l'accès à ce fonds public d'affacturage à des démarches préalables auprès du secteur privé. Je répète que le Gouvernement n'est pas favorable à la création de ce fonds. Je me réjouis donc des réflexions qui ont mené à une modification du texte en commission. S'agissant du risque de distorsion de concurrence au détriment des acteurs privés déjà présents sur ce marché, cet amendement y remédie en partie : sagesse.

*L'amendement n°8 rectifié est retiré.*

**Mme la présidente.** – [Amendement n°5 rectifié ter](#) de M. Rietmann et *alii*.

**M. Olivier Rietmann.** – Je remercie la commission pour le travail accompli sur cet article. J'ai été au bout de ma réflexion sur ce sujet : on évoque une distorsion

de concurrence préjudiciable aux systèmes d'affacturage privés, mais la situation est différente. Celui qui recourt à l'affacturage privé paie des intérêts : s'agissant de transactions entre entreprises, cela fait partie de la règle du jeu ; mais expliquer à une TPE ou PME qu'un impayé public va lui coûter de l'argent, ce n'est pas acceptable.

Je me réjouis de la mise en place d'une expérimentation pour tester un dispositif de paiement des factures par subrogation. Nous avons fait preuve de créativité en même temps que de bon sens.

Mais si nous voulons que l'expérimentation soit réellement porteuse d'enseignements, il ne faut pas la limiter exagérément dans le temps et l'espace. C'est le sens de cet amendement et du suivant, qui tendent à élargir l'expérimentation à deux régions au lieu de deux départements et à en porter la durée de deux à trois ans.

**Mme la présidente.** – Amendement n°4 rectifié ter de M. Rietmann et alii.

**M. Olivier Rietmann.** – Défendu.

**M. Jean-Baptiste Blanc,** rapporteur. – Avis favorable aux deux amendements.

**M. Serge Papin,** ministre. – Le Gouvernement reste défavorable à l'article, sagesse sur ces deux amendements.

*L'amendement n°5 rectifié ter est adopté, de même que l'amendement n°4 rectifié ter.*

*L'article 3, modifié, est adopté.*

*Les articles 4 et 5 sont adoptés.*

## Article 6

**Mme la présidente.** – Amendement n°12 du Gouvernement.

**M. Serge Papin,** ministre. – Il s'agit de lever le gage de la proposition de loi.

**M. Jean-Baptiste Blanc,** rapporteur. – Avis favorable ! (*Sourires*)

*L'amendement n°12 est adopté.*

*L'article 6, modifié, est adopté.*

## Vote sur l'ensemble

**M. Olivier Rietmann,** auteur de la proposition de loi. – Je remercie tous nos collègues pour leur soutien à ce texte, qui vise à régler une partie du problème des défaillances d'entreprises. Ces défaillances nuisent à la création de richesses, donc aussi à nos capacités à mener des politiques publiques ambitieuses. Je remercie la commission pour notre excellente coopération.

Merci à vous aussi, monsieur le ministre : nous avons progressé dans nos discussions en ayant à

l'esprit l'intérêt général et nous aboutissons à un dispositif qui correspond à ce que j'attendais en déposant cette proposition de loi. J'espère que, grâce à l'engagement de la procédure accélérée, elle sera rapidement adoptée. Merci aussi pour la levée du gage – décidément, c'est un festival ! (*Sourires*)

**M. Serge Papin,** ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat. – À travers vous, monsieur Rietmann, je salue l'esprit constructif du Sénat et son souci de l'intérêt général, qui ont permis des compromis. Je ne manque pas de faire mention de votre initiative dans les médias. Espérons que les travaux de l'Assemblée nationale seront aussi fructueux.

À la demande du groupe Les Républicains, la proposition de loi est mise aux voix par scrutin public.

**Mme la présidente.** – Voici le résultat du scrutin n°197 :

Nombre de votants .....	342
Nombre de suffrages exprimés .....	342
Pour l'adoption.....	342
Contre .....	0

*La proposition de loi est adoptée.*

(Applaudissements)

**Mme la présidente.** – Belle unanimité !

## Remboursement des honoraires d'expert-comptable aux candidats (Procédure accélérée)

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à permettre le remboursement des honoraires d'expert-comptable aux candidats, présentée par Mme Muriel Jourda, MM. Mathieu Darnaud, Patrick Kanner, Hervé Marseille, Claude Malhuret, François Patriat, Mmes Cécile Cukierman et Maryse Carrère et M. Guillaume Gontard.

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

## Discussion générale

**Mme Muriel Jourda,** auteur de la proposition de loi. – Comme élus locaux ou anciens élus locaux et comme sénateurs, nous connaissons tous le problème que cette proposition de loi aborde. Tout candidat aux élections municipales dans une commune de plus de 9 000 habitants, s'il a obtenu plus de 5 % des voix et dépensé plus de 4 000 euros, doit présenter un compte de campagne avalisé par un expert-comptable. Ne peuvent figurer dans le compte de

campagne que les dépenses engagées en vue de l'élection.

Or, depuis les années 1990, la jurisprudence établit que les frais d'expertise comptable ne font pas partie de ces dépenses. En pratique, toutefois, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) acceptait de les prendre en compte, s'assurant simplement qu'ils ne soient pas disproportionnés. Mais la Cour administrative d'appel de Paris vient d'estimer, de façon assez comminatoire, que les frais d'expertise-comptable ne peuvent plus être pris en compte, n'ayant pas été engagés en vue de l'élection.

Par ce texte consensuel, nous voulons faire prévaloir le bon sens : ces frais étant obligatoires pour que l'élection soit validée, ils doivent pouvoir être intégrés dans le compte de campagne. Jusqu'à présent, cette intégration est prévue pour la seule élection présidentielle.

Ce débat porte moins sur la relation entre politique et argent que sur celle entre démocratie et argent. Pour donner chair à la démocratie, chacun doit pouvoir se présenter aux élections – sans quoi nous serions dans un système censitaire. Or les frais d'expertise-comptable sont assez importants : nous ne devons pas empêcher de se porter candidats ceux qui ne pourraient les assumer. (*Applaudissements*)

**M. Hervé Reynaud, rapporteur de la commission des lois.** – Alors que les élections municipales se dérouleront dans moins d'un mois, nous sommes face une situation inédite : les frais d'expertise comptable pourraient ne plus être remboursés. Or la CNCCFP admet l'imputation de ces frais aux comptes de campagne pour l'ensemble des élections afin d'en admettre le remboursement, en observant une certaine proportionnalité.

Comment en sommes-nous arrivés à une telle incertitude juridique ? Par deux arrêts de décembre 2025, la cour administrative d'appel de Paris a jugé que cette pratique était dépourvue de fondement légal.

L'article L. 52-12 du code électoral exige – pour la quasi-totalité des élections – la présentation des comptes de campagne par un membre de l'ordre des experts-comptables. Ces frais ont toujours été regardés, par le Conseil constitutionnel à partir de 1993 et par le Conseil d'État à partir de 1996, comme ne constituant pas des dépenses engagées « en vue de l'élection » et comme ne pouvant être intégrés aux comptes de campagne, sauf pour l'élection présidentielle, ce depuis 2001.

Les candidats aux municipales affronteront une situation juridiquement précaire. Le *Guide à l'usage des candidats aux élections et de leur mandataire* publié en 2025 indique toujours que ces frais seront remboursés : imaginez la surprise des candidats.

Il s'agit donc d'inscrire à l'article L. 52-12 du code électoral le remboursement de ces frais, à l'exception

des élections municipales dans les communes de moins de 9 000 habitants. Nous garantissons ainsi l'égalité entre les candidats et assurons la cohérence du système de remboursement par l'État.

Il s'agit d'éviter toute stratégie d'exclusion.

La commission des lois a apporté deux ajustements. Tout d'abord, nous avons confirmé le rôle de la CNCCFP dans la fixation du remboursement forfaitaire. Ainsi nous avons reconnu sa faculté de contrôle du caractère raisonnable des frais d'experts-comptables, tout en inscrivant dans la loi les critères pour qualifier les honoraires comme manifestement excessifs. Nous donnons un fondement législatif à des critères consacrés par la pratique administrative.

En pratique, des frais n'excédant pas 20 % des dépenses de campagne sont admis, sachant que le coût moyen est de 1 028 euros. Les écrêtements sont très rares : par exemple, pour les élections municipales de 2020, la CNCCFP n'en a prononcé que 88 sur 4 415 comptes, pour un montant moyen de 359 euros.

Pour des raisons de cohérence normative, la commission propose de supprimer l'article 2 et d'intégrer l'extension de ces dispositions aux outremer à l'article premier.

Bref, ce texte, attendu par les candidats aux municipales et communautaires de mars prochain, sécurise une pratique établie.

Je salue l'esprit de responsabilité des présidents de groupes et de la présidente de la commission des lois pour aboutir dans des délais contraints à un texte transpartisan et consensuel. Nous savons dépasser nos divergences quand les conditions de l'engagement démocratique sont en jeu.

Être candidat n'est pas que symbolique et implique des frais réels. La démocratie a un prix et un coût.

D'autres sujets auraient pu être abordés, comme l'octroi d'un prêt bancaire, parfois difficile – certains groupes politiques ont recours à des emprunts auprès de particuliers.

Une adoption rapide de cette proposition de loi s'impose pour sécuriser les prochains comptes de campagne. Sans cela, la CNCCFP pourrait les rejeter. (*Applaudissements*)

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur.** – Cette proposition de loi a un écho particulier en cette année d'élections municipales et sénatoriales. Je salue les présidents de groupe qui se sont associés pour déposer un texte transpartisan. L'encadrement du financement des campagnes électorales participe du bon fonctionnement de notre démocratie.

Le cadre financier en place depuis 1988 prévoit le remboursement de ces dépenses de campagne, sous réserve d'avoir obtenu 5 % des suffrages au premier

tour de scrutin et de respecter des règles de transparence financière.

En l'état du droit, seules les dépenses engagées « en vue de l'élection » peuvent être remboursées, et les frais d'expertise comptable peuvent être remboursés uniquement lors de l'élection présidentielle.

Les décisions du Conseil constitutionnel de 1993 et du Conseil d'État de 1996 ont indiqué que de tels frais ne constituaient pas des dépenses engagées en vue d'une élection. La cour administrative d'appel de Paris, le 22 décembre dernier, a rappelé que la pratique de la CNCCFP n'était pas le droit. Or le rôle des experts-comptables est essentiel. Ils veillent à retracer l'ensemble des recettes et des dépenses de campagne, et à s'assurer que les comptes sont en conformité avec les règles en vigueur.

Il est impératif d'acter cette modification du code électoral pour corriger cette lacune et autoriser le remboursement de ces dépenses. Il y va de l'égalité entre les candidats.

Le Gouvernement est donc favorable à cette proposition de loi et à son adoption la plus rapide possible. (*Applaudissements sur les travées du RDPI et du groupe INDEP*)

**Mme Nicole Duranton.** – Ce texte bref revêt une importance particulière. Je salue l'initiative de la présidente de la commission des lois, soutenue par l'ensemble des présidents de groupe. Ce consensus transpartisan honore notre assemblée.

Il s'agit donc de sécuriser le remboursement des frais d'expertise comptable dont le montant moyen, aux dernières municipales, s'élevait à quelque 1 000 euros, selon le rapporteur Reynaud. Il s'agit de concilier égalité entre les candidats et bonne utilisation des deniers publics.

L'engagement électoral ne peut être conditionné aux seules capacités financières. Le RDPI votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées du RDPI, du RDSE et du groupe UC*)

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe SER*) Quelle journée : les textes du jour, venus de groupes différents, sont votés à l'unanimité, même celui du groupe socialiste – apothéose !

Je pourrais vous faire l'exégèse de l'article L. 55-12 du code électoral, de la CNCCFP, de la jurisprudence administrative ou constitutionnelle, mais je risque de lasser, surtout en présence de notre président du groupe, M. Kanner... je serai donc d'une prudence extrême. (*Sourires*)

Je me contenterai de rappeler que la cour administrative d'appel de Paris a considéré qu'une telle tradition de remboursement des frais d'expert-comptable n'était pas obligatoire : patatras ! Et une lecture précise du code électoral le confirme. D'où

notre vote, logique, en faveur de ce texte, qui viendra rassurer les candidats.

Je salue ce bel œcuménisme. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER, du RDSE et du groupe INDEP*)

**M. Pierre Barros.** – La genèse du texte est liée à la contestation de la modification des comptes de campagne de deux candidates du Rassemblement national aux élections législatives de 2022. Leurs comptes présentaient des montants de frais d'expert-comptable de plus de 1 000 euros sur un total de dépenses, très faible, de 3 000 euros.

Le montant moyen des frais de campagne pour le premier tour des élections législatives de 2022 était de 18 200 euros. Dans les deux cas visés, les dépenses d'expert-comptable étaient manifestement excessives : sur des milliers de comptes, seuls ces deux-là ont été retoqués ! Nous parlons d'une situation singulière : l'absence de campagne réelle.

Ce texte sécurise les prochaines échéances électorales.

Il faut préserver l'esprit de la loi et garantir l'égalité entre les candidats. C'est pourquoi la question du plafonnement des dépenses dites résiduelles est centrale, et je salue les modifications proposées par le rapporteur.

Mais posons-nous la bonne question : présenter une candidature d'apparence, appuyée sur la seule notoriété d'un chef de parti, est-ce faire campagne ? La question est politique autant que juridique. Nous voterons ce texte. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe INDEP ; M. Michel Canévet applaudit également*)

**Mme Mélanie Vogel.** – (*Applaudissements sur les travées du GEST*) Le remboursement des frais de campagne est une condition d'égalité majeure entre les candidats. Jusqu'à présent la CNCCFP avait toujours inclus les frais d'expert-comptable, pratique logique et pertinente. La cour administrative d'appel de Paris a rappelé qu'elle n'est pas prévue dans la loi et a demandé sa suspension.

Toutefois, indirectement, ces frais d'expertise comptable sont nécessaires à l'existence de dépenses de campagne régulières.

Cette proposition de loi est le fruit d'un consensus admirable ! Le groupe écologiste la votera. (*Applaudissements*)

**Mme Sophie Briante Guillemont.** – En 1988, le financement de la vie politique et des campagnes électorales est devenu public, à la suite de nombreux scandales de corruption. Souhaitant s'en inspirer, des pays regardent la législation française, qui a su contenir les dépenses de campagne, tandis qu'aux États-Unis elles atteignent des sommes astronomiques.

En France, depuis 1990, les candidats doivent ouvrir un compte de campagne, présenté par un expert-comptable qui met le compte en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives. L'examen de la sincérité des comptes est réalisé par la CNCCFP.

Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État ont considéré que ces frais étaient engagés pour se mettre en conformité avec la réglementation. La CNCCFP a considéré, elle, que les frais devaient être intégrés aux frais de campagne. C'est logique : de telles dépenses n'auraient pas été engagées s'il n'y avait pas d'élection. Or la cour administrative d'appel de Paris a indiqué que la CNCCFP n'était pas fondée à les rembourser.

Cela aurait certainement des conséquences sur les prochaines campagnes municipales, créant une inégalité liée aux ressources qui n'a pas sa place dans notre démocratie. Nous voterons donc cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et des groupes UC et INDEP*)

**Mme Dominique Vérien.** – (*Applaudissements sur les travées du groupe UC*) La présentation des comptes de campagne est une obligation pour tous les candidats. Les frais d'expert-comptable ne sont pas remboursables par l'État, sauf pour l'élection présidentielle. Dans les faits, la CNCCFP avait admis leur remboursement, jusqu'au revirement jurisprudentiel récent qui crée une situation qui n'est ni cohérente, ni équitable, ni démocratique.

Cette proposition de loi prévoit que la CNCCFP pourra limiter la prise en charge lorsque les honoraires seront excessifs. C'est tenir compte des cas réels des deux candidats qui sont à l'origine de la jurisprudence. Être remboursé parce que l'on fait campagne, oui ; gagner de l'argent parce que l'on colle des affiches, non. (*Applaudissements*)

**M. Marc Laménie.** – Journée particulière, puisque tous les textes sont votés à l'unanimité.

Dans quelques semaines, nos concitoyens auront l'occasion de voter pour leur conseil municipal, véritable respiration et symbole démocratiques. Autre symbole : nos débats sont publics, comme le prouve le nombre de visiteurs en tribunes ; que le personnel qui y concourt en soit remercié. J'ajoute qu'en septembre, la moitié du Sénat sera renouvelée. (« Ah ! » sur quelques travées)

La confiance des citoyens en la vie publique est au cœur de la démocratie. La transparence a un coût, qui risque désormais d'être supporté par les candidats, car les frais d'expert-comptable ne sont plus considérés comme des frais de campagne, à la suite d'une jurisprudence récente. Pourtant, ces frais sont gages de rigueur. Ainsi, une dépense obligatoire devient une charge définitive pour les candidats.

L'ensemble des présidents de groupe a cosigné cette proposition de loi, qui inscrit donc les frais

d'expert-comptable parmi les dépenses de campagne. Nous la voterons. (*Applaudissements*)

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Bravo !

**M. Jean-Baptiste Blanc.** – Derrière l'apparente technicité du texte se cache un enjeu éminemment politique. Mme de La Gontrie n'a pas voulu faire l'exégèse de l'article L. 52-12 du code électoral ; je ne me permettrai donc pas de le faire. Mélanie Vogel a invité à l'originalité, mais je ne vois pas comment... (*Sourires*)

L'intervention du législateur, à la suite de la jurisprudence récente, était indispensable. Je remercie Mme Jourda de s'en être saisie rapidement.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Elle est formidable !

**M. Jean-Baptiste Blanc.** – Le texte permet l'inscription des frais d'expertise comptable sur le compte de campagne, et donc leur remboursement. La commission des lois a reconnu l'intérêt de cette avancée.

Je salue la qualité du travail de Hervé Raynaud. Les critères de remboursement des frais sont expressément inscrits dans la loi. C'est un texte équilibré opérationnel et attendu – preuve en est, l'absence d'amendements.

Le Gouvernement a engagé la procédure accélérée, c'est important, compte tenu des prochaines élections. Nous espérons donc que les députés l'examineront rapidement ; le groupe Les Républicains votera ce texte. (*Applaudissements*)

## Discussion des articles

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*

*La proposition de loi est adoptée.*

(*Applaudissements sur les travées des groupes SER et INDEP et du RDPI*)

*La séance est suspendue quelques instants.*

## Accord France – Chypre (Procédure accélérée)

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la discussion du [projet de loi](#) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Chypre pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales.

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

## Discussion générale

**M. Benjamin Haddad, ministre délégué chargé de l'Europe.** – Il s'agit de moderniser le cadre des relations fiscales entre la France et Chypre, qui date de 1981. Un partenariat stratégique a été signé le 15 décembre 2025 entre le Président de la République et le Président chypriote Níkos Christodoulidis.

Le texte tient compte des normes les plus avancées au niveau multilatéral. Il sécurise les accords économiques, en actualisant la méthode d'élimination de la double imposition, en remplaçant la méthode d'exemption par la méthode dite de l'imputation désormais privilégiée par la France.

La nouvelle convention prévoit des règles favorables à nos entreprises. Les échanges commerciaux ne cessent d'augmenter entre nos deux pays, au point d'atteindre 536 millions d'euros l'an dernier. La convention permet aux investisseurs de bénéficier de taux nuls ou réduits de retenue à la source sur les revenus passifs. En outre, elle fixe à 60 jours la caractérisation d'un établissement stable dans les activités d'exploration des activités naturelles réalisées en mer.

Cet accord renforce l'ancrage euro-atlantique de Chypre, à la suite de la guerre d'agression russe en Ukraine. Nos deux pays sont engagés dans la lutte contre le contournement des sanctions par Moscou.

Nous garantissons aussi la sécurité juridique des particuliers. La convention modifie les règles d'imposition des personnes, mais des clauses du grand-père sont prévues – la fiscalité de l'impôt sur le revenu à Chypre est plus lourde qu'en France. Elle prévoit aussi le bénéfice de l'exonération des indemnités des volontaires internationaux en entreprise (VIE) dans l'État où ils séjournent.

Ce nouvel accord intègre les dernières normes internationales en matière de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, en retranscrivant les standards de la convention de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices, dite convention Beps. Nous préserverons mieux l'assiette fiscale française et préviendrons mieux les schémas d'évasion fiscale.

En outre, la coopération entre nos administrations fiscales est renforcée.

L'entrée en vigueur de l'accord garantira la sécurité juridique des particuliers, renforcera nos échanges commerciaux et accompagnera l'ancrage de l'économie chypriote au sein du marché européen, en luttant mieux contre l'évasion fiscale.  
*(Applaudissements sur les travées du RDPI, du RDSE et du groupe INDEP ; M. Michel Canévet applaudit également.)*

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur de la commission des finances.** – *(Applaudissements sur les travées du groupe UC)* La commission des finances a

adopté ce texte qui autorise l'approbation de la convention fiscale bilatérale franco-chypriote du 11 décembre 2023. Elle ne peut, du reste, faire autrement, ne pouvant amender. Le Sénat est la première assemblée saisie.

Vous connaissez ma passion pour la lutte contre la fraude fiscale : au village, sans prétention, Chypre a mauvaise réputation...

Aussi, j'ai auditionné les services de Bercy pour m'assurer que la coopération franco-chypriote était exemplaire en matière de lutte contre l'évasion fiscale. Chypre applique de manière conforme 16 des 40 recommandations du Groupe d'action financière (Gafi), contre 19 pour la France, et 22 de manière en grande partie conforme, contre 18 pour la France. La note de Chypre n'est donc pas si mauvaise !

Cela dit, Chypre a une fiscalité particulièrement avantageuse et on y retrouve des schémas frauduleux récurrents.

Le but de l'accord fiscal bilatéral n'est pas de traiter l'ensemble des comportements frauduleux, mais d'assurer une meilleure répartition des impositions et de renforcer la coopération administrative. Son approbation ne pourra pas mettre fin aux comportements délictueux, mais confortera la coopération entre les autorités françaises et chypriotes.

La nouvelle convention ne s'appliquera que sur le territoire effectivement contrôlé par la République de Chypre. Le territoire de la République turque de Chypre du Nord en est donc exclu.

Ce texte intègre les derniers standards internationaux et l'évolution de nos pratiques conventionnelles respectives. Les relations fiscales entre la France et Chypre étaient régies par la convention fiscale du 18 décembre 1981, largement périmée.

La convention de 2023 se distingue peu des conventions fiscales récentes. Elle s'appuie largement sur les derniers travaux de l'OCDE. Elle comporte une définition modernisée de l'établissement stable et redéfinit le partage des droits d'imposition entre les deux États, notamment sur les revenus passifs. S'agissant des redevances, la France a introduit une retenue à la source pour éviter une imposition excessive des faibles revenus à destination de Chypre et prévenir le développement des schémas abusifs. Cette convention améliore donc le contrôle et réduit les risques de fraude et d'évasion fiscale. Elle modernise les mécanismes d'élimination des doubles impositions.

Chypre a demandé l'introduction d'une clause d'établissement stable en matière d'exploitation et d'exploration des ressources naturelles. En effet, les eaux chypriotes comptent d'importantes réserves minières et pétrolières. La France a fixé à 60 jours la durée au-delà de laquelle l'activité est constitutive d'un

établissement stable. Des clauses similaires figurent dans d'autres conventions internationales.

La DGFiP m'a informée que la coopération avec l'administration chypriote était de qualité. Par ailleurs, Chypre accorde une attention particulière aux recommandations de l'OCDE et préside l'Union européenne.

La commission des finances vous propose d'adopter ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP, du RDSE, du RDPI et sur quelques travées du groupe Les Républicains*)

**Mme Florence Blatrix Contat.** – Le groupe SER votera ce projet de loi, qui modernise nos outils de lutte contre l'évasion fiscale. Mais ce vote n'est pas un chèque en blanc. Il ne saurait valoir approbation d'une concurrence fiscale déloyale qui continue de sévir au sein même de l'Union européenne.

L'un des apports de cette convention est l'intégration des standards Beps de l'OCDE contre les montages fiscaux agressifs. La France poursuit ainsi la rénovation de son réseau conventionnel pour limiter les pratiques abusives.

Le texte modernise la définition de l'établissement stable et clarifie les notions d'agents dépendants et indépendants, cruciales pour éviter qu'une entreprise n'exerce une activité durable sur notre sol sans y payer sa juste part d'impôt.

Côté français, nous passons de l'exemption à l'imputation par le biais d'une déduction d'impôt pour mettre fin à certains cas de double exonération.

Ces avancées sont réelles. Mais ce texte doit être examiné sans naïveté : Chypre demeure l'une des juridictions fiscales les plus compétitives en Europe, avec un taux d'impôt sur les sociétés de 15 %. C'est aussi le théâtre de blanchiments.

Nous prenons acte de la satisfaction de la DGFiP quant à ses échanges avec Nicosie pour les années 2023 et 2024 ; cette coopération doit être approfondie.

Notre vigilance doit être maximale sur les revenus passifs. La convention introduit de nouvelles règles de partage d'imposition des dividendes. Le plafonnement à 15 % de la retenue à la source correspond en réalité à la plupart des conventions inspirées par l'OCDE. L'exonération totale, sous conditions, a pour but d'éviter la double imposition des groupes. La directive européenne mère-fille la prévoit déjà.

Le contexte des montages via des structures chypriotes montre que ce choix n'est pas neutre. Défendre la justice fiscale d'un côté et inscrire dans une convention des mécanismes favorisant la circulation des capitaux vers des juridictions à fiscalité réduite semble contradictoire. La vigilance sur l'application effective des clauses anti-abus est donc indispensable.

Ce texte illustre l'essoufflement de l'approche strictement bilatérale et des standards de l'OCDE. Depuis 2018, la France multiplie les accords pour rénover les conventions. Mais le cadre de l'OCDE est fragilisé, notamment par la position des États-Unis. J'ai participé en tant qu'observatrice aux négociations sur la future convention-cadre des Nations unies sur la coopération fiscale internationale. Il faudrait réfléchir au sein d'une instance multilatérale à la meilleure façon de promouvoir la justice fiscale mondiale.

Nous voterons cette convention, mais resterons vigilants. (*M. Marc Laménié applaudit.*)

**M. Pierre Barros.** – La France doit éviter la double imposition mais aussi la double exonération. Entre l'impôt payé deux fois et l'impôt payé nulle part, il y a un équilibre. Ce texte nous en rapproche-t-il ?

En 2023, la balance commerciale entre la France et Chypre était excédentaire de 225 millions d'euros. Chypre n'est que le 99<sup>e</sup> partenaire commercial de la France, et la France le 12<sup>e</sup> investisseur à Chypre. En 2021, les investissements directs y étaient estimés à 3,4 milliards d'euros. Ce ne sont donc pas les échanges de biens qui justifient notre attention, mais les flux financiers. Or Chypre traîne une réputation sulfureuse, étant une juridiction à fiscalité privilégiée. L'île a été associée à du blanchiment, des contournements de sanctions internationales et des montages juridiques artificiels.

La DGFiP a identifié des schémas récurrents éloquents, tels que la distribution de dividendes à des entités chypriotes sans substance économique réelle ou des ventes à distance sans collecte de TVA.

C'est à l'aune de ces pratiques qu'il faut apprécier la portée réelle de la convention. Selon une note du Trésor de 2024, les investissements français à Chypre sont concentrés dans l'industrie alimentaire, la construction et les holdings. Monsieur le ministre, pourquoi, dans cette convention, un régime mère-fille si favorable ? Le risque n'est pas tant la double imposition que la double exonération.

En 2018, notre groupe avait demandé un débat sur l'efficacité réelle des conventions fiscales internationales.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur.** – Excellent !

**M. Pierre Barros.** – Combien de montages ont-ils été empêchés depuis ? La bataille contre l'érosion de notre base fiscale ne se gagnera pas que par des instruments bilatéraux. Elle suppose une harmonisation fiscale européenne plus ambitieuse et une refondation plus profonde de la gouvernance fiscale internationale.

Compte tenu de nos interrogations sur ce texte, nous nous abstiendrons.

**M. Guillaume Gontard.** – (*Applaudissements sur les travées du GEST*) Je m'exprime au nom de ma collègue Ghislaine Senéé à qui je souhaite un rétablissement rapide.

Cette convention remplace celle qui avait été négociée sous Valéry Giscard d'Estaing et signée en 1981, devenue obsolète. Elle intègre les standards de l'OCDE, des clauses anti-abus et des mécanismes renforcés de coopération administrative. Elle améliore le traitement des dividendes, mettant fin à une imposition quasi nulle dans l'État de résidence.

Mais gardons-nous de toute naïveté. Chypre demeure l'une des juridictions fiscales les plus compétitives de l'Union européenne, avec un niveau d'imposition des sociétés de 25 %, bien en-deçà de la moyenne européenne. Les services fiscaux français observent aussi des schémas récurrents tels qu'une domiciliation artificielle des bénéfices. Cela nous rappelle que la concurrence fiscale au sein de l'Union européenne est bien réelle et que certains territoires abritent des montages agressifs, voire des dissimulations d'actifs.

Le rapport de Nathalie Goulet souligne que l'île reste exposée au blanchiment. Si l'ambition du Gouvernement en la matière est sincère, elle doit se traduire par un projet de loi et non des ordonnances.

Je regrette que la faiblesse de l'étude d'impact empêche d'évaluer les conséquences budgétaires de cette convention. En outre, contre l'évasion fiscale, l'alignement sur les standards internationaux ne suffit pas. Néanmoins, ce texte constituant une avancée utile, nous le voterons. (*Applaudissements sur les travées du GEST. M. Marc Laménie applaudit également.*)

**Mme Sophie Briante Guillemont.** – En 1981, lors de la signature de la précédente convention fiscale, Internet n'existe pas, l'Union européenne comptait dix membres et la libre circulation des capitaux était bien moindre – c'était un autre monde. La mondialisation des flux de capitaux, la montée en puissance des multinationales et la sophistication des montages ont profondément transformé les enjeux. La nouvelle convention tombe donc à point nommé.

La France dispose de l'un des réseaux conventionnels les plus étendus au monde. Elle en a engagé la rénovation afin d'intégrer les clauses anti-abus, la modernisation de la notion d'établissement stable et des mécanismes contemporains d'élimination de la double imposition.

Les échanges économiques entre la France et Chypre se développent : des entreprises françaises y investissent, dans les secteurs de l'énergie, de la construction et des services. À l'inverse, des flux financiers transitent par Chypre vers la France.

L'insécurité juridique est coûteuse pour les entreprises, l'État les Français établis à Chypre. Or la nouvelle convention y met fin. Elle offre un cadre prévisible aux opérateurs économiques comme à l'administration fiscale. Elle apporte aussi une clarification bienvenue pour nos compatriotes résidant à Chypre. Ces nouvelles règles limiteront les doubles rattachements.

Chypre demeure un État à fiscalité compétitive. Aussi, l'absence de retenue à la source et des méthodes d'élimination des doubles impositions trop favorables conduisaient à des non-impositions. La convention en limite le risque.

Elle intègre également une clause générale anti-abus qui renforce la capacité de l'administration à contester les schémas artificiels.

L'approbation de cette convention paraît conforme à l'intérêt financier de l'État, à la cohérence de notre politique fiscale internationale et à notre exigence de justice fiscale. Néanmoins, nous resterons attentifs car c'est lors de son interprétation que des difficultés pourraient apparaître. Nous voterons ce texte. (*M. Marc Laménie et Mme Évelyne Renaud-Garabedian applaudissent.*)

**M. Jean-Marie Mizzon.** – Je félicite Nathalie Goulet, rapporteur, pour la qualité de son travail. La convention que l'on nous demande d'approuver ne mettra pas fin, à elle seule, aux activités délictuelles, mais elle améliorera la coopération entre la France et Chypre, facilitant ainsi la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale. C'est pourquoi le groupe UC votera ce projet de loi.

La nouvelle convention modernise utilement nos relations fiscales avec Chypre, la précédente, de 1981, étant obsolète. Après une première tentative infructueuse de renégociation, il y a plus de vingt ans, félicitons-nous de ce succès. Cette convention est proche de celle que le Sénat a récemment examinées, avec la Grèce, le Danemark, la Moldavie ou la Finlande ; elle s'appuie sur le projet Beps de l'OCDE.

Classiquement, elle comporte une définition renouvelée de la notion d'établissement stable, redéfini le pouvoir d'imposition partagé entre les deux États, notamment sur les revenus passifs, et rénove les mécanismes d'élimination des doubles impositions. Des clauses moins habituelles sont aussi prévues, à l'instar de la définition d'un établissement stable en matière d'exploitation de ressources naturelles. La convention intègre aussi des clauses anti-abus.

Je salue la pugnacité de notre rapporteur sur l'échange d'informations, puisqu'à sa demande, la DGFiP nous a fourni des éléments rassurants quant à l'effectivité de la coopération fiscale entre nos deux pays. L'attention prêtée par Chypre aux recommandations de l'OCDE nous invite à l'optimisme.

Le débat fiscal n'est jamais clos. Comme l'a dit Benjamin Franklin : « en ce monde rien n'est certain, à part la mort et les impôts ». (*M. Marc Laménie applaudit.*)

**M. Marc Laménie.** – Je salue le travail de la commission des finances et de sa rapporteure. Nous examinons régulièrement des conventions fiscales. Celle-ci élimine la double imposition en matière d'impôt sur le revenu et prévient l'évasion et la fraude fiscales. La précédente convention avec Chypre datait

de 1981 : il était temps de la rénover pour correspondre aux standards de l'OCDE. Les négociations, débutées en 2020, ont abouti à une signature le 11 décembre 2023 à Nicosie.

La fraude fiscale est un coup de canif dans le contrat républicain. Je salue Mme Goulet, qui travaille avec passion et compétence sur ce sujet.

Chypre et la France sont liés depuis 1969 par un accord culturel, depuis 2020 par un accord de défense. Par ailleurs, en plus d'appartenir à la zone euro, Chypre est désormais membre de plein droit de l'Organisation internationale de la francophonie.

L'économie chypriote est tertiaire, comme celle de la France. Le taux d'imposition sur les sociétés y est de 12,5 %, soit deux fois moins que le nôtre ; les cotisations sociales sont plafonnées à 17,6 %, contre plus de 60 % en France. Résultat : la croissance chypriote a été de 3 % l'an dernier contre 0,9 % en France, le taux de chômage est de 4,7 % contre 8 % en France, l'investissement des entreprises est de 2,5 % quand il recule en France. Le PIB par habitant de Chypre est supérieur à celui de la France : le Français moyen est plus pauvre que le Chypriote moyen. Ce n'est pas du déclinisme mais la réalité. En 1980, le PIB de Chypre était 128 fois inférieur au nôtre. Il n'est plus que de 88 fois inférieur.

Cette situation est provoquée par une surimposition et des cotisations sociales trop lourdes en France. Elle est la cause de nos difficultés à financer des services publics de bonne qualité. Bien sûr, il faut lutter efficacement contre la fraude fiscale, comme ce texte le permet, mais voyons surtout que l'économie chypriote offre un meilleur niveau de vie à sa population. Inspirons-nous de ce qui fonctionne ailleurs.

Le groupe INDEP votera ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du RDPI ; M. Jean-Marie Mizzon applaudit également.*)

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Dans un monde où les capitaux, les entreprises et les personnes circulent plus vite que le droit, la fiscalité cesse d'être un sujet technique pour devenir une question de sécurité juridique et de compétitivité économique.

Une convention fiscale répond à trois questions : quel État est compétent pour imposer ? Selon quelles modalités ? Avec quels mécanismes correctifs lorsque les règles se superposent ? Sans convention, ou si elle est incomplète ou obsolète, des difficultés apparaissent. Un contribuable peut être qualifié de résident par deux États. Une activité peut être imposée dans deux pays ou ne l'être dans aucun.

La convention fiscale de 1981 ne répondait plus aux réalités économiques, juridiques et fiscales actuelles. Elle a été négociée avant les multinationales, l'essor des mobilités professionnelles, la dissociation entre lieu de création de valeur et lieu de perception des revenus, les standards de lutte

contre l'érosion des bases fiscales. Une mise à jour était indispensable.

On dénombre 1 200 Français à Chypre et 900 Chypriotes en France. La nouvelle convention sécurise des situations personnelles et professionnelles. Elle établit une hiérarchie claire entre les différents lieux de rattachement, organise la répartition du droit d'imposer les revenus et encadre les requalifications *a posteriori*. Elle prévoit enfin des mécanismes de règlement des différends.

Les enjeux sont réels même si les échanges demeurent limités. En 2024, les échanges commerciaux bilatéraux se sont élevés à plus de 425 millions d'euros, avec un solde commercial favorable à la France. Plus 3 600 entreprises françaises exportent vers Chypre ; les investissements français s'y élèvent à 1 milliard d'euros. La prévisibilité des règles fiscales est un facteur de compétitivité plus déterminant que le niveau de l'impôt. Or la convention apporte plusieurs garanties structurantes. C'est la sécurité juridique qui décide de l'implantation d'une entreprise et de l'organisation des flux financiers.

Pour toutes ces raisons, je voterai ce texte sans réserve.

Les conventions fiscales jouent un rôle essentiel dans la compétitivité internationale. Elles sont un outil du commerce extérieur, au côté des accords de protection des investissements et des dispositifs de financement de l'export. Les entreprises comparent les conventions fiscales avant de s'implanter : un réseau conventionnel obsolète ou moins compétitif affaiblit leur position à l'international.

Lors d'un déplacement en Turquie avec le ministre du commerce extérieur, Nicolas Forissier, nous nous sommes aperçus, en échangeant avec les acteurs turcs, des faiblesses de notre convention fiscale dans ce pays.

La convention fiscale avec Chypre ne doit pas être considérée isolément. L'édifice de nos conventions doit être entretenu, modernisé, actualisé. Ne peut-on envisager leur revue complète ? (*Applaudissements sur les travées du RDSE ; M. Marc Laménie applaudit également.*)

**Mme Nicole Duranton.** – Ce texte d'apparence technique a tout d'un instrument politique essentiel. Derrière les sigles réside une ambition : rendre notre fiscalité internationale plus juste, plus lisible, plus efficace et plus moderne.

La convention de 1981 ne répondait plus aux enjeux contemporains de transparence et de lutte contre l'optimisation fiscale agressive. Après des négociations infructueuses au cours des années 2000, la France et Chypre ont signé un accord à Nicosie le 11 décembre 2023, aligné sur les derniers standards internationaux : recommandations du projet Beps, échanges automatiques d'informations, élimination de la double imposition, clause anti-abus.

Pour nos entreprises à Chypre, c'est un cadre fiscal clair, prévisible et équitable. Pour l'État français, c'est un outil efficace de protection de notre base imposable nationale et de nos finances publiques. Pour nos concitoyens, c'est le début d'un cadre fiscal international partagé.

Cette modernisation s'inscrit pleinement dans le mouvement d'harmonisation de nos conventions selon les standards de l'OCDE. Elle témoigne de notre engagement pour la lutte contre l'évasion fiscale.

Mais cette convention n'est pas une fin en soi. Elle s'inscrit dans le combat plus large pour une réforme de la fiscalité internationale. La France défend cette idée avec détermination au sein de l'Union européenne, du G20 et de l'OCDE. La mondialisation des échanges doit s'accompagner de celle de la justice fiscale.

Le groupe RDPI votera ce projet de loi.  
*(Applaudissements sur les travées du RDSE ; M. Marc Lamétrie applaudit également.)*

### Discussion de l'article unique

*L'article unique est adopté.*

*En conséquence, le projet de loi est adopté.*

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur.** – Monsieur le ministre, je regrette qu'il n'existe pas de cartographie des demandes de renseignements fiscaux : un tel outil nous aiderait à apprécier l'efficacité des conventions internationales.

*Prochaine séance, lundi 23 février 2026, à 16 heures.*

*La séance est levée à 16 h 50.*

Pour le Directeur des Comptes rendus du Sénat,

**Rosalie Delpech**

Chef de publication

*Ordre du jour du lundi 23 février 2026*

### Séance publique

**À 16 heures**

Présidence :

M. Gérard Larcher, président,  
Mme Anne Chain-Larché, vice-présidente

. Débat relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie (*Demande du Président du Sénat*).