

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du jeudi 19 février 2026

(64<sup>e</sup> jour de séance de la session)



**PREMIER  
MINISTRE**

Direction de l'information  
légale et administrative

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. XAVIER IACOVELLI

1. **Droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté.** – Adoption en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 1638)

Discussion générale (p. 1638)

Mme Marie-Pierre de La Gontrie, auteure de la proposition de loi

Mme Laurence Harribey, rapporteure de la commission des lois

M. Gérard Darmanin, garde des sceaux, ministre de la justice

M. Marc Laménie

M. Laurent Burgoa

M. Thani Mohamed Soilihi

M. Christophe Chaillou

M. Robert Wienie Xowie

Mme Anne Souyris

Mme Sophie Briante Guillemont

Mme Dominique Vérien

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 1647)

Amendement n° 1 de Mme Anne Souyris. – Rejet.

Amendement n° 2 de Mme Anne Souyris. – Rejet.

Vote sur l'ensemble (p. 1649)

Adoption, par scrutin public n° 196, de l'article unique de la proposition de loi dans le texte de la commission.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1649)

2. **Réduction des retards de paiement afin de lutter contre les défaillances d'entreprises.** – Adoption en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié (p. 1649)

Discussion générale (p. 1649)

M. Olivier Rietmann, auteur de la proposition de loi

M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur de la commission des lois

M. Serge Papin, ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat

M. Marc Séné

M. Thani Mohamed Soilihi

M. Christophe Chaillou

M. Gérard Lahellec

M. Guillaume Gontard

Mme Sophie Briante Guillemont

Mme Dominique Vérien

M. Jean-Luc Brault

Clôture de la discussion générale.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1660)

## PRÉSIDENTE DE MME SYLVIE ROBERT

Article 1<sup>er</sup> (p. 1661)

Amendement n° 11 de la commission. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 1662)

Amendement n° 10 rectifié *bis* de Mme Corinne Imbert. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 6 rectifié *bis* de M. Michel Masset. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 2  
(*supprimé*) (p. 1663)

Amendement n° 2 rectifié *ter* de M. Olivier Rietmann. – Retrait.

Amendement n° 9 rectifié *ter* de M. Olivier Rietmann. – Adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Article 3 (p. 1665)

Amendement n° 7 rectifié de M. Michel Canévet. – Retrait.

Amendement n° 8 rectifié de M. Michel Canévet. – Retrait.

Amendement n° 5 rectifié *ter* de M. Olivier Rietmann. – Adoption.

Amendement n° 4 rectifié *ter* de M. Olivier Rietmann. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 4 et 5 – Adoption. (p. 1668)

Article 6 (p. 1668)

Amendement n° 12 du Gouvernement. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 1668)

M. Olivier Rietmann

M. Serge Papin, ministre

Adoption, par scrutin public n° 197, de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

**3. Remboursement des honoraires d'expert-comptable aux candidats.** – Adoption en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 1669)

Discussion générale (p. 1669)

Mme Muriel Jourda, auteur de la proposition de loi

M. Hervé Reynaud, rapporteur de la commission des lois

Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur

Mme Nicole Duranton

Mme Marie-Pierre de La Gontrie

M. Pierre Barros

Mme Mélanie Vogel

Mme Sophie Briante Guillemont

Mme Dominique Vérien

M. Marc Laménie

M. Jean-Baptiste Blanc

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> – Adoption. (p. 1675)

Article 2  
(supprimé) (p. 1675)

Vote sur l'ensemble (p. 1675)

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1675)

**4. Convention fiscale avec Chypre.** – Adoption en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 1675)

Discussion générale (p. 1675)

M. Benjamin Haddad, ministre délégué chargé de l'Europe

Mme Nathalie Goulet, rapporteur de la commission des finances

Mme Florence Blatrix Contat

M. Pierre Barros

M. Guillaume Gontard

Mme Sophie Briante Guillemont

M. Jean-Marie Mizzon

M. Marc Laménie

Mme Évelyne Renaud-Garabedian

Mme Nicole Duranton

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 1683)

Vote sur l'ensemble (p. 1683)

Adoption de l'article unique du projet de loi dans le texte de la commission.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur

**5. Ordre du jour** (p. 1683)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTENCE DE M. XAVIER IACOVELLI

### vice-président

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

*(La séance est ouverte à dix heures trente.)*

1

## DROIT DE VISITE DES PARLEMENTAIRES ET DES BÂTONNIERS DANS LES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ

ADOPTION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE D'UNE  
PROPOSITION DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**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 (proposition n° 637 [2024-2025], texte de la commission n° 372, rapport n° 371).

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

### Discussion générale

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à Mme Marie-Pierre de La Gontrie, auteure de la proposition de loi. *(Applaudissements sur les travées des groupes SER, RDPI et INDEP.)*

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie, auteure de la proposition de loi.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le texte dont nous entamons l'examen et que, je l'espère, nous voterons, est au parfait croisement du droit parlementaire, de l'initiative parlementaire, du droit constitutionnel, du respect des libertés publiques et du droit pénal.

Pourquoi sommes-nous réunis ce matin ?

En 2000 – initiative parlementaire –, l'un de nos collègues députés, Jean-Luc Warsmann, a introduit le droit de visite des parlementaires dans les lieux de privation de liberté. Il partait d'un principe simple : il ne doit pas y avoir en France de lieu de détention secret qui ne puisse faire l'objet d'un contrôle. Au fil des années, aux lieux de détention pénitentiaires ont été adjoints les centres de rétention, les locaux de garde à vue, les zones d'attente.

Plus tard, ce droit de visite a été étendu aux journalistes, ce qui constituait, me semble-t-il, un progrès considérable. Plus tard encore, assez tardivement d'ailleurs – ce qui est assez curieux –, il a été accordé aux bâtonniers.

Il y a quelque temps, bien après l'entrée en vigueur de ces dispositions, la bâtonnière du barreau de Rennes a voulu exercer ce droit dans un dépôt du tribunal judiciaire de sa

ville, ce qu'elle s'est vu refuser, au motif que l'article 719 du code de procédure pénale ne le permettait pas. Ce n'était pas inexact, même si j'imagine qu'un certain nombre de présidents de tribunaux judiciaires ont une lecture plus large et plus permissive de ce droit de visite.

La bâtonnière du barreau de Rennes a donc soulevé une question prioritaire de constitutionnalité. Il s'agit là d'une nouvelle illustration du droit parlementaire dont nous parlons aujourd'hui. Nous connaissons bien la question prioritaire de constitutionnalité : elle permet de saisir le Conseil constitutionnel afin de faire apprécier la constitutionnalité d'une loi, soit après le vote de celle-ci et avant sa promulgation, soit pendant son application, sous réserve qu'elle n'ait pas déjà été validée par une autre décision du Conseil constitutionnel.

C'est ainsi que le Conseil a considéré que la rédaction de l'article 719 du code de procédure pénale posait un problème constitutionnel, en ce qu'il créait une rupture d'égalité. En effet, les lieux de privation de liberté énumérés à cet article ne visent ni les « geôles » – terme un peu ancien – ni les « dépôts ».

Dans la mesure où il ne peut que censurer ou valider les dispositions législatives qui sont soumises à son appréciation – il ne peut en aucun cas les réécrire –, le Conseil constitutionnel a, dans sa décision du 29 avril 2025, censuré le premier alinéa de cet article et donné un an au Parlement pour en corriger la rédaction.

L'abrogation de ces dispositions prendra effet au 30 avril 2026. En conséquence, si nous ne faisons rien d'ici là, les parlementaires, les journalistes, les avocats et les bâtonniers ne pourront plus accéder à ces lieux de privation de liberté.

Il faut dire, sans vouloir taquiner excessivement le garde des sceaux – mais je ne peux pas y résister –, que, pendant ce délai d'un an, le Gouvernement n'a rien fait. *(Sourires.)* Pourtant, très vite, ledit ministre de la justice s'était déclaré favorable à une telle rectification et à son insertion dans un futur projet de loi. Néanmoins, incontestablement, rien ne se passait...

C'est la raison pour laquelle nous avons demandé l'inscription de ce texte à l'ordre du jour de nos travaux. Le Gouvernement nous a accordé une faveur extrême en autorisant l'examen dans une semaine qui lui est réservée par priorité : pour un groupe d'opposition au Sénat, c'est une sorte d'apothéose totale ! *(Nouveaux sourires. – M. Patrick Kanner s'exclame.)*

**Mme Laurence Harribey, rapporteure.** C'est sûr !

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** D'autres parlementaires ont pris la même initiative.

Ainsi, notre collègue Anne Souyris et les membres du groupe Écologiste – Solidarité et Territoires ont déposé une proposition de loi quelques semaines après le dépôt du texte dont nous sommes en train de discuter. Plus récemment, le député Pouria Amirshahi a déposé une proposition de loi transpartisane, cosignée notamment par la présidente

de l'Assemblée nationale, le président de la commission des lois et des membres des groupes de la majorité comme de l'opposition. Le périmètre de ces textes est un peu différent de celui de notre proposition de loi.

Celle-ci est d'une sobriété inégalable, puisqu'elle comble la difficulté identifiée par le Conseil constitutionnel, sans aller au-delà. J'imagine que notre collègue Anne Souyris évoquera ce point tout à l'heure, lorsqu'elle défendra ces deux amendements. Je n'en dirai donc pas plus.

Certes, nous aurions pu nous saisir de cette occasion pour réfléchir de manière plus large à la question de l'accès aux lieux de détention, quels qu'ils soient, et, de ce fait, imaginer des dispositions complémentaires, mais les délais sont tels que nous avons préféré ne pas le faire.

Nous verrons bien quel sera le destin de ce texte au cours de la navette parlementaire.

Il importe aujourd'hui que cette proposition de loi, qui permet la visite des parlementaires, des bâtonniers et des journalistes, soit votée, parce qu'il ne peut pas y avoir de lieu de détention secret en France.

C'est parce que nous devons avancer sur ce sujet que nous avons mis toute notre énergie à faire inscrire ce texte à l'ordre du jour de nos travaux. Nous devons le voter. Nous espérons qu'il sera soutenu par tous les groupes de cette assemblée et voté à l'unanimité, et je ne doute pas que ce sera le cas. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER, GEST, RDSE, INDEP et RDPI.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteure. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER, GEST, RDSE, INDEP et RDPI.*)

**Mme Laurence Harribey, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, comme vient de l'expliquer avec brio et humour son auteure, le texte que nous examinons aujourd'hui concerne chacun d'entre nous en sa qualité de parlementaire et touche directement à la façon dont nous exerçons notre mandat.

En effet, notre droit de visite dans les lieux de privation de liberté est menacé. Si rien n'est fait d'ici au 30 avril prochain, la prise d'effet d'une décision du Conseil constitutionnel du 29 avril 2025 entraînera sa disparition.

Le Conseil a en effet estimé que l'exclusion des geôles et des dépôts des palais de justice du champ de ce droit de visite méconnaissait le principe d'égalité devant la loi et que seul le législateur pouvait y remédier.

La commission des lois estime donc de façon unanime qu'il est urgent d'agir pour préserver ce droit qui nous permet, à nous, parlementaires, sans nous substituer au Contrôleur général des lieux de privation de liberté, de nous assurer du respect de la dignité des personnes détenues ou retenues.

Le droit de visite a des racines très anciennes, sans doute révolutionnaires. Victor Hugo raconte comment, en 1846, alors qu'il était membre de la Chambre des pairs, il se présenta à la Conciergerie et, sur présentation de sa médaille de pair, put la visiter et découvrir « comment les hommes s'y étaient pris pour rendre hideux au dedans ce qui est si magnifique au dehors ». On peut noter que la Conciergerie constituait alors le dépôt du palais de justice : le champ du droit de visite au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle était donc plus étendu qu'aujourd'hui...

Ce droit a seulement été consacré dans la loi en 2000 au profit des députés et des sénateurs, puis étendu en 2009 aux députés européens, avant d'être une nouvelle fois élargi en 2015 et en 2021. En l'état actuel du droit, les parlementaires peuvent donc « visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les locaux des retenues douanières [...], les lieux de rétention administrative, les zones d'attente, les établissements pénitentiaires et les centres éducatifs fermés ». Le code de la santé publique nous autorise également à visiter les établissements de santé offrant des soins psychiatriques sans consentement.

Depuis 2015, nous pouvons être accompagnés de journalistes lors de ces visites, à l'exception de celles qui se déroulent dans les locaux de garde à vue.

Mes chers collègues, nous faisons un usage soutenu de ce droit. Depuis 2022, 664 visites d'établissements pénitentiaires ont eu lieu : 267 pour la seule année 2025, soit plus de cinq par semaine. Il s'agit bien d'une pratique profondément ancrée dans l'exercice du mandat parlementaire.

En 2021, ce droit de visite a été accordé aux bâtonniers dans leur ressort ou à un délégué spécialement désigné. Il s'exerce dans les mêmes conditions que pour les parlementaires, à deux exceptions près : les bâtonniers et délégués ne peuvent être accompagnés de journalistes et n'ont pas accès aux structures de soins psychiatriques sans consentement.

Eux aussi se sont pleinement saisis de ce droit, puisque, depuis 2023, ils ont effectué 231 visites d'établissements pénitentiaires. Ils établissent systématiquement des rapports de visite et travaillent en coordination avec le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Les bâtonniers militent de longue date pour l'extension du droit de visite. Ils ont contesté ses modalités d'application, définies par l'administration, sans toutefois – c'est important – que le Conseil d'État leur donne gain de cause.

Ils sont pourtant à l'origine du texte que nous examinons aujourd'hui, qui est la conséquence d'une question prioritaire de constitutionnalité, comme notre collègue Marie-Pierre de La Gontrie l'a rappelé.

Il est vrai que les geôles et les dépôts des juridictions judiciaires ne figurent pas dans la liste des lieux ouverts au droit de visite.

Les geôles et les dépôts des juridictions judiciaires accueillent des personnes privées de liberté dans le cadre de procédures pénales ou administratives diverses. Il peut s'agir de personnes déférées à l'issue de leur garde à vue et qui doivent être présentées à un magistrat, de personnes qui vont faire l'objet d'une comparution immédiate ou de détenus qui sont extraits de leur établissement pénitentiaire pour comparaître devant un magistrat ou une juridiction.

Il faut surtout noter la très grande diversité des geôles et des dépôts des juridictions judiciaires. Cela va de la pièce aménagée de façon spartiate dans un petit tribunal judiciaire de province, qui voit passer quelques personnes par semaine, au dépôt du tribunal judiciaire de Paris, qui accueille plus de 20 000 personnes par an.

Cette censure constitutionnelle a suscité plusieurs initiatives parlementaires.

La proposition de loi que nous examinons ce matin, et que la commission des lois a adoptée, a pour objet de remédier strictement à cette censure. En effet, la commission partage la volonté de son auteure de neutraliser les effets de la décision

du Conseil constitutionnel avant sa prise d'effet et non de revoir les conditions d'exercice du droit de visite, ce qui mériterait un travail plus approfondi.

Plusieurs demandes ont été formulées à ce titre, notamment par les bâtonniers : accompagnement par un collaborateur, ce qui est déjà autorisé par l'administration pénitentiaire, prise de photos et entretien confidentiel avec les personnes détenues ou encore accès aux structures de soins sans consentement. Selon nous, le présent texte n'est pas le bon véhicule pour réviser le droit de visite : il entend seulement répondre à l'inconstitutionnalité soulevée.

D'abord, la commission des lois a rappelé qu'il était absolument indispensable de promulguer ce texte avant le 30 avril prochain. Toutefois, en raison du délai restreint et des contraintes du calendrier parlementaire, il ne peut être exclu que ce ne soit pas le cas. Elle a donc procédé à la sécurisation juridique du dispositif, pour éviter que ce texte ne soit inopérant en cas d'adoption définitive postérieure à cette date butoir fatidique.

Ensuite, la commission a confirmé l'intention initiale de l'auteur du texte de circonscrire son objet aux seuls locaux des juridictions judiciaires. La formulation retenue, en accord avec la Chancellerie, vise à prendre en compte tous les lieux qui, dans les tribunaux, peuvent accueillir temporairement des personnes privées de liberté, pour éviter que la même situation ne se reproduise dans quelques mois, si la définition retenue se révélait incomplète.

Enfin, la commission a considéré que ces locaux devaient faire l'objet du même régime dérogatoire que les locaux de garde à vue et ne pas être ouverts aux journalistes. Pourquoi ? Je le dis à l'attention de ceux de mes collègues qui ont déposé des amendements en ce sens, ce n'est nullement en raison d'une volonté d'attenter à la liberté de la presse : c'est pour ne pas porter atteinte au secret de l'enquête et de l'instruction, qui repose sur une exigence de confidentialité. (*Mme Anne Souyris manifeste son scepticisme.*) Cela contribue au respect du principe constitutionnel de la présomption d'innocence, comme l'a reconnu le Conseil constitutionnel.

Mes chers collègues, je vous invite à adopter cette proposition de loi et à continuer de vous saisir de votre droit de visite, comme vous le faites déjà largement. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER, CRCE-K, GEST, RDSE, RDPI et INDEP. – Mmes Dominique Vérien et Catherine Di Folco applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

**M. Gérald Darmanin,** *garde des sceaux, ministre de la justice.* Monsieur le président, madame la présidente de la commission des lois, madame la rapporteure, madame l'auteur de la proposition de loi, mesdames, messieurs les sénateurs, le texte dont nous discutons ce matin vise à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté.

Je remercie la sénatrice Marie-Pierre de La Gontrie et les membres du groupe socialiste du Sénat, puisque, grâce à leur proposition de loi, nous allons pouvoir corriger l'inconstitutionnalité relevée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 avril 2025 et éviter ainsi qu'à compter du 30 avril 2026 les dispositions relatives au droit de visite des lieux de privation de liberté ne soient censurées.

L'objet du texte est clair : étendre le droit de visite aux geôles et aux dépôts des palais de justice.

Faut-il le rappeler, les parlementaires et les bâtonniers disposent déjà d'un droit de visite de certains lieux de privation de liberté ; les parlementaires peuvent, sous conditions, être accompagnés de journalistes ou de certains de leurs collaborateurs.

Les dispositions de l'article 719 du code de procédure pénale sont explicites : ils peuvent visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les locaux des retenues douanières, les lieux de rétention administrative, les zones d'attente, les établissements pénitentiaires et les centres éducatifs fermés. Chacun ici a pu utiliser ce droit : je l'ai moi-même fait lorsque j'étais député.

C'est l'honneur de notre démocratie qu'un contrôle du respect de la dignité des personnes détenues soit réalisé, en pleine indépendance, par les parlementaires représentant le peuple et par les représentants des avocats de chaque barreau, y compris de manière imprévue, sans prévenir l'administration.

Ce droit de visite s'articule avec celui du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, autorité administrative indépendante reconnue par notre droit, ainsi qu'avec les mécanismes européens de prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

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

Ce contrôle n'est pas théorique, il est exercé par les parlementaires. Ainsi, 267 visites de parlementaires, souvent accompagnés de journalistes, ont eu lieu dans des établissements pénitentiaires en 2025. Les bâtonniers ont, pour leur part, réalisé 231 visites depuis 2023.

Ces chiffres témoignent d'un droit pleinement utilisé par les parlementaires et par les bâtonniers, ce qui participe à la transparence de nos institutions et à la protection des droits fondamentaux. Cela permet également aux parlementaires de constater les difficultés que rencontrent les personnels pénitentiaires, les personnels soignants et les personnels administratifs pour travailler dans des prisons souvent surpeuplées.

L'objet de la proposition de loi est de répondre à une inconstitutionnalité mise en lumière à la suite d'une question prioritaire de constitutionnalité, née du refus d'autoriser une visite des geôles du tribunal judiciaire de Rennes.

Le Conseil constitutionnel a considéré que l'exclusion de ces geôles et dépôts du champ de la loi méconnaissait le principe d'égalité devant la loi, en instaurant une différence de traitement entre personnes détenues selon leur lieu de détention. Il a explicitement invité le législateur à corriger la loi : c'est exactement ce que nous faisons aujourd'hui.

Les geôles et les dépôts des tribunaux judiciaires relèvent des tribunaux et des cours d'appel et sont placés sous la garde de la police, de la gendarmerie, parfois de l'administration pénitentiaire. Ils accueillent des personnes privées de liberté pour une durée qui ne peut excéder vingt heures, dans le cadre d'un déferrement devant un magistrat après une garde à vue, de l'exécution de mandats décernés par un magistrat, d'extractions judiciaires depuis un établissement pénitentiaire ou encore de la prolongation de mesures administratives visant des étrangers en rétention administrative.

Plusieurs dizaines de milliers de personnes transitent chaque année par ces locaux, au premier rang desquels figurent ceux du tribunal judiciaire de Paris, de la cour d'appel de Paris, du tribunal judiciaire de Bobigny, pour ne citer que ces juridictions emblématiques.

Ce sont des lieux où l'on est détenu ou retenu, parfois dans des conditions de grande tension, parfois à un moment décisif du parcours judiciaire, parfois dans des locaux dégradés. Il serait en effet incohérent que ces lieux, au cœur même de l'édifice juridictionnel, restent en dehors du champ du contrôle démocratique exercé ailleurs.

Il importe donc que ces espaces, au sein même de bâtiments où est dit le droit, soient eux aussi soumis au regard de la représentation nationale, des autorités administratives indépendantes et, bien sûr, des bâtonniers. Ce texte n'est pas seulement une réponse à une inconstitutionnalité, c'est l'affirmation d'une exigence de l'État de droit. En effet, aucun lieu où une personne est privée de liberté ne doit échapper au regard de la loi, des représentants de la Nation et des corps qui veillent aux libertés. C'est aussi une exigence de cohérence avec les prérogatives déjà reconnues pour les autres lieux de détention ou de rétention.

Dans ces nouveaux lieux, comme dans les locaux de garde à vue, il est prévu que les journalistes ne puissent pas accompagner les parlementaires et les bâtonniers. À mon sens, cette restriction est indispensable pour garantir un autre principe fondamental de notre droit, le secret de l'enquête et de l'instruction, pour protéger la présomption d'innocence et le respect de la vie privée des personnes qui y sont présentées.

Nous renforçons le contrôle démocratique par les bâtonniers et par les parlementaires, mais nous le faisons en préservant les principes directeurs de notre procédure pénale et en évitant un voyeurisme parfois indélicat.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition de loi qui vous est soumise maintient les prérogatives actuellement exercées par les parlementaires et les bâtonniers, tout en les étendant aux geôles et aux dépôts, afin de se mettre en conformité avec la décision du juge constitutionnel et notre État de droit.

Ce texte marque un attachement clair à une volonté transpartisanne – je remercie à cet égard Mme la présidente de la commission des lois, ainsi que les membres du groupe socialiste : le renforcement du rôle des bâtonniers dans cette maison de verre qu'est la justice, qui doit accepter tous les contrôles.

Je veux aussi le dire avec netteté : dans le cadre de l'examen de ce texte, qui se borne à modifier l'article 719 du code de procédure pénale, il faut se garder de vouloir prévoir des droits de visite dans l'ensemble des lieux de privation de liberté. Certains d'entre eux s'inscrivent d'autres logiques et dépendent d'autres équilibres, comme les établissements de santé accueillant des personnes hospitalisées sans leur consentement, qui sont déjà régis par le code de la santé publique : toute modification en la matière relèverait de la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

De même, ce texte ne peut être le véhicule d'une autorisation nouvelle, permettant aux journalistes d'être présents dans les locaux de garde à vue. Ce serait contraire au principe fondamental du secret de l'enquête et de l'instruction. En revanche, les bâtonniers, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, les parlementaires, peuvent témoigner en

toute liberté de ce qu'ils ont vu et constaté à toute heure du jour et de la nuit, quel que soit le jour de l'année, et ce sans prévenir.

Cette proposition de loi a trouvé un point d'équilibre : elle renforce le contrôle des lieux accueillant des personnes sous main de justice au service de la dignité des personnes, tout en préservant le secret de l'enquête et de l'instruction.

C'est un texte nécessaire, mesuré, conforme à nos principes. C'est la raison pour laquelle je soutiens son adoption et, mesdames, messieurs les sénateurs, vous invite à l'approuver. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, SER, INDEP, RDSE et UC, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.*)

**M. le président.** La parole est à M. Marc Laménie. (*Applaudissements sur les travées des groupes INDEP, RDSE et UC.*)

**M. Marc Laménie.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui concerne l'une des pierres angulaires de notre démocratie : le respect des droits fondamentaux des personnes, y compris dans des situations où leur liberté est restreinte.

Plus précisément, l'initiative, que je salue, de notre collègue Marie-Pierre de La Gontrie vise à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté.

La loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes a institué au profit des députés et sénateurs un droit de visite des locaux de garde à vue, des centres de rétention, des zones d'attente et des établissements pénitentiaires. J'en profite pour exprimer au nom de tous mes collègues la reconnaissance et le respect que nous inspirent les personnels travaillant dans les lieux de privation de liberté.

Depuis 2009, ce droit a été étendu aux députés européens. En outre, depuis 2015, les journalistes peuvent accompagner les parlementaires lors de leurs visites, à l'exception des locaux de garde à vue, dans des conditions précisées dans le code pénitentiaire lorsqu'il s'agit d'établissements pénitentiaires. Enfin, depuis 2021, les bâtonniers se sont vu reconnaître ce même droit de visite, sans toutefois la possibilité de se faire accompagner par des journalistes.

Aujourd'hui, le droit de visite est clairement établi par l'article 719 du code de procédure pénale.

Bien que ce droit soit étendu aux parlementaires et bâtonniers pour les lieux de privation de liberté tels que les établissements pénitentiaires, les zones de rétention administrative ou encore les centres éducatifs fermés, un vide juridique entoure les geôles et les dépôts des juridictions judiciaires. Ces lieux, où des personnes peuvent être retenues dans des conditions souvent précaires, ne sont pas soumis actuellement au même droit de contrôle.

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a, dans sa décision du 29 avril 2025, censuré le premier alinéa de l'article 719 du code de procédure pénale pour méconnaissance du principe d'égalité devant la loi. Il a en effet estimé qu'en n'étendant pas ce droit de visite aux geôles et aux dépôts des juridictions judiciaires le législateur instaurait une rupture d'égalité, discriminant les détenus selon le lieu où ils se trouvent. Il a ainsi jugé ces dispositions contraires à la Constitution à compter du 30 avril 2026.

Dans ce contexte, je ne peux que me réjouir de la rapidité avec laquelle le Parlement a réagi en déposant immédiatement trois propositions de loi.

L'extension du droit de visite aux geôles et aux dépôts des juridictions judiciaires constitue ainsi un pas supplémentaire vers l'égalité de traitement des détenus, quel que soit le lieu de leur détention.

Elle garantit que, partout en France, les détenus pourront bénéficier du même respect de leurs droits et que l'ensemble des conditions de détention seront soumises à un contrôle indépendant et transparent.

Les modifications apportées à la proposition de loi lors de son examen en commission vont dans le bon sens. Je salue à cet égard le travail accompli par l'ensemble des membres qui la composent.

Je partage la position de la commission qui a souhaité réécrire dans son intégralité le premier alinéa de l'article 719 du code de procédure pénale afin de se borner à réagir à la décision du Conseil constitutionnel.

Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le droit de visite des lieux de privation de liberté constitue à la fois une garantie démocratique essentielle, une protection contre les abus et un moyen d'assurer le respect des droits des personnes détenues.

Cette proposition de loi, utilement modifiée en commission, permettra non seulement de répondre à une exigence constitutionnelle, mais également de réaffirmer notre attachement aux principes fondamentaux de notre démocratie.

Pour toutes ces raisons, le groupe Les Indépendants – République et Territoires votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées des groupes INDEP, RDPI et RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Laurent Burgoa. (*Applaudissements sur des travées du groupe Les Républicains.*)

**M. Laurent Burgoa.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la présente proposition de loi répond à une nécessité juridique. Dans sa décision du 29 avril 2025, le Conseil constitutionnel a estimé que le dispositif encadrant le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté méconnaissait le principe d'égalité devant la loi.

En effet, les geôles et les dépôts des juridictions judiciaires ne figuraient pas dans le périmètre ouvert à ce droit, créant ainsi une différence de traitement entre les personnes privées de liberté. Il nous appartient donc de remédier à cette inconstitutionnalité. Je tiens à remercier la commission des lois, en particulier Mme la rapporteure, ainsi que l'auteure de cette proposition de loi de leur travail et pour avoir choisi de s'en tenir à ce seul objectif.

La commission a précisé la définition des lieux relevant de l'autorité judiciaire qui seront désormais ouverts au droit de visite afin de garantir la conformité du texte aux exigences constitutionnelles. Elle a toutefois prévu d'exclure ces locaux de la possibilité pour les parlementaires d'être accompagnés de journalistes, afin de préserver le secret de l'instruction et la présomption d'innocence. Cette précision me paraît importante.

Le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers permet de s'assurer du respect de la dignité des personnes détenues. Pour ma part, j'ai eu l'occasion d'exercer ce droit, notamment à Nîmes, et je peux témoigner que cela s'est fait sans la moindre difficulté. Les personnels que nous rencon-

trons lors de ces visites sont désireux de faire connaître la réalité des conditions de détention, mais aussi de leurs conditions de travail. Ces échanges sont donc précieux. Ils contribuent à notre compréhension de leur quotidien et, je l'espère, nourrissent notre capacité à légiférer utilement.

Le contrôle est indispensable à toute démocratie saine. Il doit cependant s'exercer dans le respect d'un autre principe tout aussi fondamental, mes chers collègues : la séparation des pouvoirs. Nous devons veiller à ce que ce droit de visite ne soit jamais instrumentalisé. Nous avons tous en tête des exemples d'outils parlementaires – je pense notamment à certaines commissions d'enquête – devenus des instruments de mise en accusation publique, plus que des lieux de recherche de la vérité. Cette dérive est néfaste pour le débat public. Elle fragilise la confiance dans nos institutions et, *in fine*, affaiblit la démocratie elle-même.

Le droit de visite, faut-il le rappeler, n'a pas pour objet de permettre de rencontrer tel ou tel détenu ni de s'immiscer dans des procédures judiciaires en cours. Le juge administratif l'a rappelé à plusieurs reprises. Il s'agit d'un droit de regard sur les conditions de prise en charge des personnes privées de liberté, non d'un instrument d'intervention dans l'action de la justice.

C'est pourquoi je pense que la position de la commission est la bonne : il convient de remédier à l'inconstitutionnalité identifiée par le Conseil constitutionnel et d'étendre le droit de visite aux geôles des palais de justice pour garantir l'égalité entre les personnes détenues, sans profiter de ce véhicule législatif pour bouleverser les équilibres existants.

Nous aurons sans doute d'autres occasions, mes chers collègues, de débattre plus largement des modalités d'exercice de ce droit. L'urgence, aujourd'hui, est de répondre à la décision du Conseil constitutionnel. Pour toutes ces raisons, je voterai, comme l'ensemble des membres de mon groupe, en faveur du texte tel qu'il a été modifié par la commission. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, RDSE et INDEP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Thani Mohamed Soilihi.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la France est régulièrement condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme en raison des conditions indignes de détention dans ses établissements pénitentiaires.

Encore récemment, par un arrêt du 15 janvier dernier, la Cour est venue rappeler avec force les exigences qui s'imposent à notre pays. Cette décision de justice, la neuvième du même acabit, souligne la gravité de la crise pénitentiaire que nous traversons, la nécessité de garantir en toutes circonstances le respect de la dignité des personnes privées de liberté et l'importance de renforcer les mécanismes de contrôle qui en assurent l'effectivité.

Traditionnellement, cette mission est confiée au Contrôleur général des lieux de privation de liberté. En effet, depuis la loi du 30 octobre 2007 qui l'a institué, il peut visiter à tout moment, sur le territoire de la République, tout lieu où des personnes sont privées de leur liberté par décision d'une autorité publique, ainsi que tout établissement de santé habilité à recevoir des patients hospitalisés sans leur consentement.

Le législateur a progressivement reconnu aux parlementaires un droit de visite, strictement circonscrit à certains lieux par la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes. Il

en a élargi le champ en 2015 et a permis que les parlementaires soient accompagnés par des journalistes, sauf lors des visites de locaux de garde à vue. Les bâtonniers ont à leur tour été autorisés à effectuer des visites inopinées grâce à la loi du 24 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

Cependant, le 29 avril 2025, le Conseil constitutionnel, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité par le Conseil d'État, a jugé inconstitutionnelle l'exclusion de lieux de privation de liberté, notamment les geôles et les dépôts des juridictions judiciaires, du droit de visite accordé aux parlementaires et aux bâtonniers. Il a estimé qu'elle créait une rupture d'égalité devant la loi entre les personnes privées de liberté selon le lieu où elles se trouvent, alors même que l'intention originelle du législateur était d'instaurer un droit de visite dans tous les lieux où une personne est privée de liberté dans le cadre d'une procédure pénale ou administrative.

Afin de préserver l'effectivité du droit de visite existant, tout en laissant au législateur le temps d'intervenir, le Conseil constitutionnel a reporté au 30 avril 2026 la date d'abrogation des dispositions déclarées contraires à la Constitution.

La présente proposition de loi, défendue par notre collègue Marie-Pierre de La Gontrie, répond précisément à la décision du Conseil constitutionnel. Je saisis cette occasion pour saluer la perspicacité et la sagacité de notre collègue.

Cette proposition de loi vise à remédier à l'inconstitutionnalité constatée en étendant explicitement le droit de visite aux geôles et aux dépôts des palais de justice, qui doivent, comme tous les autres lieux de privation de liberté, être soumis à un contrôle indépendant et effectif au regard du respect des droits fondamentaux.

Madame la rapporteure, vous avez opportunément proposé de réécrire en intégralité le premier alinéa de l'article 719 du code de procédure pénale, afin d'anticiper le cas où la présente proposition de loi ne serait pas promulguée avant l'échéance fixée par le Conseil constitutionnel, date au-delà de laquelle, abrogé, cet article ne pourrait plus être complété. Je vous remercie, vous aussi, pour la qualité de votre travail.

J'entends les raisons qui vous conduisent à considérer que ce texte, compte tenu de ses conditions d'examen et de son objet ciblé, ne constitue pas le véhicule approprié pour revoir plus largement les modalités d'exercice du droit de visite.

Pour autant, nous aurions pu dépasser l'approche restrictive et énumérative qui prévaut aujourd'hui et adopter une définition plus générale des lieux concernés, conforme aux exigences constitutionnelles.

Nous nous rangeons toutefois à votre position afin de ne pas risquer de ralentir l'adoption de ce texte que, vous l'avez compris, le groupe RDPI votera, comme tous les autres groupes. *(Applaudissements sur les travées des groupes INDEP et RDSE. – Mme Marie-Pierre de La Gontrie applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Chaillou. *(Applaudissements sur les travées des groupes SER et RDSE. – M. Jean-Luc Brault applaudit également.)*

**M. Christophe Chaillou.** Monsieur le président, monsieur le gardé des sceaux, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, sur l'initiative de notre collègue Marie-Pierre de La Gontrie, vise à garantir l'effectivité d'un droit essentiel au respect des principes fondamentaux de la personne humaine : le libre accès des parlementaires et des bâtonniers aux lieux de privation de liberté.

Institué par la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, ce droit parlementaire a été instauré à la suite d'un véritable électrochoc, provoqué par le docteur Vasseur, alors médecin-chef à la prison de la Santé, qui avait témoigné des conditions de détention particulièrement indignes dans son établissement. 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 ».

Depuis, le législateur n'a eu de cesse de consolider cette prérogative en l'ouvrant progressivement aux journalistes, puis aux bâtonniers.

Toutefois, comme cela a été indiqué, le Conseil constitutionnel a censuré une partie des dispositions, nous privant de fait, sans l'adoption d'un texte spécifique, de l'accès à l'ensemble des lieux de privation de liberté. Cette censure, dont les effets ont été reportés au 30 avril prochain, nous imposait donc d'agir.

Je tiens particulièrement à saluer l'engagement de Marie-Pierre de La Gontrie, dont l'attachement aux libertés publiques, ainsi que le sens de la réactivité ne sont plus à démontrer. La proposition de loi qu'elle a présentée a été retenue par le Gouvernement parmi les autres propositions de loi déposées au Sénat et à l'Assemblée nationale – notre collègue a qualifié ce moment d'« apothéose » ! –, pour répondre à l'urgence calendaire. L'adoption de ce texte, dont l'objet est de neutraliser les effets de la décision du Conseil constitutionnel, nous permettra de sécuriser ce droit parlementaire fondamental.

Je salue également le travail de la commission des lois, notamment de sa rapporteure, Laurence Harribey, qui a cherché à sécuriser et à consolider le dispositif d'un point de vue juridique. Il est en effet essentiel de stabiliser ce droit que nous veillons tous à exercer avec beaucoup d'attachement et de discernement dans nos territoires.

Dans mon département du Loiret, j'ai effectué plusieurs visites depuis mon élection, car c'est aussi le moyen de vérifier très concrètement la situation dans les lieux de privation de liberté et d'échanger avec les personnes qui y sont retenues, mais aussi avec l'ensemble des personnels qui y travaillent et sont, nous le savons tous, confrontés à des situations difficiles.

Je me suis ainsi rendu à plusieurs reprises dans le centre de rétention administrative d'Olivet, où j'ai pu constater, dans un établissement ayant été récemment mis en service, l'ensemble des problématiques qui se posent, depuis l'installation jusqu'au fonctionnement. J'ai également pu évaluer la situation dans laquelle se trouvent l'ensemble des personnels – ce sont souvent de jeunes policiers qui sont affectés à ce type de mission – et les conséquences du manque de moyens, en particulier d'effectifs, sur l'ensemble de la chaîne judiciaire.

De telles visites permettent également des échanges informels sur des sujets d'une grande complexité, comme la gestion, dans un centre de rétention administrative, des personnes faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF). Celle-ci suppose la recherche d'informations afin d'identifier les personnes concernées et l'application de procédures. Je tiens, encore une fois, à saluer l'ensemble des personnels qui exercent leur mission dans des conditions difficiles.

Cette même vigilance vaut également concernant la situation des personnes retenues. La tension sur les effectifs fait peser, parfois mécaniquement, des risques sur l'accès au droit. Notre présence dans ces lieux nous permet de nous assurer que, même dans un contexte contraint, la dignité et les principes fondamentaux de la personne humaine, ainsi que l'accès au droit, ne deviennent jamais, faute de temps ou de moyens, une variable d'ajustement.

Ce constat s'applique également à l'univers carcéral. Lorsque j'ai visité le centre pénitentiaire d'Orléans-Saran, j'ai pu mesurer combien la gestion des profils psychiatriques a de lourds effets aujourd'hui sur la gestion des établissements. Dans ce centre, mais je pense que c'est le cas un peu partout dans notre pays, près de 30 % des détenus souffrent de pathologies mentales lourdes, voire très lourdes. La prison devient finalement le réceptacle par défaut de ces personnes, résultat d'une défaillance sanitaire. Là encore, je tiens à saluer l'engagement des personnels, qui ne sont pas formés *a priori* pour gérer ce type de profils, le rôle de la prison n'étant pas de les prendre en charge.

Le droit de visite est donc une nécessité impérieuse. Notre rôle est de témoigner de la réalité, de constater les situations auxquelles les personnels et les personnes détenues sont confrontés.

Le rôle conjoint des parlementaires et des bâtonniers prend ici tout son sens. J'ai ainsi été interpellé par le bâtonnier de l'ordre des avocats d'Orléans sur la situation du centre de rétention administrative d'Olivet. Le regard croisé de l'élu et de l'avocat permet d'appréhender concrètement la manière dont les choses se passent sur le terrain.

Le droit de visite constitue bien plus qu'une simple faculté de contrôle, il est le corollaire indispensable de notre mission constitutionnelle. Cette mission touche à l'essence même de notre mandat. Il s'agit non pas d'un privilège personnel, mais d'une exigence démocratique : celle de ne jamais laisser la privation de liberté s'exercer dans l'opacité.

Toutefois, nous n'ignorons évidemment pas les attentes légitimes exprimées par les professionnels du droit et par les journalistes sur la nécessité d'étendre ce droit à d'autres lieux de privation, qu'il s'agisse des établissements de santé ou des véhicules de transfert, et de permettre à la presse d'accompagner les élus dans les dépôts des tribunaux.

Cependant, l'objectif impérieux de ce texte est de répondre à la censure du Conseil constitutionnel avant la date butoir du 30 avril 2026. Ce texte a donc vocation non pas à créer de nouveaux droits, mais à sécuriser l'existant. Il est donc, je le redis, une réponse à l'urgence.

Nous ne fermons aucunement – en tout cas pour ce qui concerne le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain – la porte à des débats ultérieurs. Bien au contraire, nous pensons que ce texte va nous permettre d'avancer sans mettre en péril nos missions de contrôle actuelles.

Enfin, vous me permettrez de souligner que ce texte prend une résonance particulière dans la période que nous vivons. À une heure où la hiérarchie des normes et nos équilibres constitutionnels font parfois l'objet de débats et de remises en cause, il est de notre devoir de sanctuariser les outils de contrôle.

Armer le législateur de ce droit de visite renforcé, c'est garantir que, quelles que soient les circonstances politiques à venir, la représentation nationale conservera toujours les moyens de vérifier que la Constitution s'applique, que le respect des principes fondamentaux de la personne humaine est préservé, y compris derrière les murs, avec la

même rigueur. Ce droit de visite est essentiel à l'heure où la situation carcérale dans notre pays nous vaut régulièrement des commentaires, souvent justifiés, de la Cour européenne des droits de l'homme, comme l'a justement fait remarquer notre collègue Thani Mohamed Soilihi.

Encore une fois, l'équilibre entre l'ordre public et le respect exigeant de la dignité humaine doit rester notre boussole. C'est dans cet esprit que le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain a déposé cette proposition de loi, qu'il votera, bien évidemment. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER, RDSE, RDPI et INDEP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Robert Wienie Xowie.

**M. Robert Wienie Xowie.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, il me faut ici rendre hommage à Frédéric Grochain, détenu kanak déporté en France, retrouvé sans vie dans sa cellule la semaine dernière, à des milliers de kilomètres des siens et de sa terre.

Sa mort tragique est venue frapper nos consciences comme un coup de tonnerre, nous rappelant avec une brutalité insoutenable que l'isolement, l'éloignement et l'opacité carcérale peuvent briser des vies dans le silence des murs. Je me joins d'ailleurs aux demandes de sa famille afin que toute la lumière soit faite sur les circonstances de sa mort.

Christian Tein, Dimitri Quenegei, Steeve Unë, Guillaume Vama, Erwan Waetheane, Brenda Wanabo, Frédérique Muliava : ce sont les noms de mes compatriotes, de mes frères et de mes sœurs emprisonnés ici, dans l'Hexagone.

Pendant de nombreux mois, loin de chez nous, loin de notre caillou, loin de leurs proches, de nombreux jeunes ont été transférés du Camp-Est vers les prisons en France après le 13 mai. L'emprisonnement à 17 000 kilomètres de chez eux, sur le territoire de la puissance coloniale, fut rude. L'isolement imposé a été difficile à supporter et le déracinement brutal. Être arraché à son pays du jour au lendemain, transféré sans que l'on donne des informations claires aux familles, placé dans des établissements inconnus, dans un environnement étranger, c'est une épreuve bien dégradante.

Pourtant, grâce au droit de visite parlementaire, nous avons pu, avec certains collègues que je veux ici remercier, accompagner des journalistes et franchir les portes de ces établissements pénitentiaires. Nous avons pu voir, écouter et témoigner. Nous avons pu briser, ne serait-ce qu'un instant, la solitude de mes camarades de lutte. Nous avons pu rendre publique une situation qui, sans cela, serait restée confinée derrière des murs, dans le silence de l'administration.

Si je prends la parole aujourd'hui, c'est parce que je sais combien ce droit est primordial, pour les prisonniers politiques, bien sûr, mais aussi pour tous les autres détenus, même ceux qui sont retenus dans les geôles du pays. Visiter les lieux de privation de liberté, c'est contrôler l'action de l'administration ; c'est s'assurer des conditions de détention ; c'est vérifier que la dignité humaine est respectée.

Où est le respect de la dignité humaine lorsque des personnes sont transportées à l'autre bout du monde sans avoir été prévenues au préalable ?

Où est le respect de la dignité humaine lorsque des détenus sont menottés durant trente heures de vol, y compris pour prendre leur repas ou se rendre aux toilettes ?

Où est le respect de la dignité humaine lorsqu'une mère comme Brenda Wanabo reste plusieurs jours sans pouvoir contacter ses enfants âgés de 4, 8 et 13 ans, sans pouvoir les rassurer, sans pouvoir leur donner d'explication ?

Où est le respect de la dignité humaine lorsque ces prisonniers expatriés, une fois libérés, sont mis à la rue sans accompagnement ni billet de retour, contraints de se débrouiller pour survivre et financer leur retour vers leur terre et leur famille ?

La dignité ne s'arrête pas au seuil de la prison. Elle ne dépend ni de la gravité des faits reprochés ni de l'opinion que l'on porte sur un engagement politique : elle est inhérente à la personne humaine.

Le droit de visite des parlementaires est l'un des outils essentiels de cette garantie et participe à un impératif démocratique : la transparence. En effet, l'enfermement produit de l'opacité. Les murs de prison isolent, dissimulent, masquent parfois des pratiques indignes.

L'histoire pénitentiaire qui lie nos deux pays nous l'enseigne et les crises récentes en Kanaky nous l'ont rappelé avec force. L'État français a, dans la plus grande opacité, organisé des déportations massives. L'omerta fut telle que de nombreux avocats et familles ont été pris de court, sans nouvelles, sans informations, et pour cause : ces personnes n'avaient pas été autorisées à prévenir leurs proches. Le déracinement s'est doublé d'un silence imposé.

Pour conclure, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui va dans le bon sens. Étendre explicitement le droit de visite aux geôles et aux dépôts des juridictions judiciaires est une évidence. Le groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky votera évidemment en faveur de ce texte. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE-K et GEST. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Anne Souyris. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST.*)

**Mme Anne Souyris.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, « il faut que la transparence l'emporte sur l'obscurité ambiante et que tous les lieux de privation de liberté soient librement accessibles. » Ces mots de Nigel Rodley, rapporteur spécial de la commission des droits de l'homme des Nations unies sur la question de la torture, prononcés le 3 juillet 2001, résonnent aujourd'hui avec une acuité particulière dans notre débat.

Le 29 avril 2025, le Conseil constitutionnel a rendu une décision historique. Il a déclaré contraire à la Constitution, au regard du principe d'égalité devant la loi, le premier alinéa de l'article 719 du code de procédure pénale. Cet article permet aux parlementaires et aux bâtonniers de visiter de nombreux lieux de privation de liberté : établissements pénitentiaires, locaux de garde à vue, centres de rétention administrative, zones d'attente, centres éducatifs fermés. Il exclut cependant les geôles et les dépôts situés au sein des juridictions judiciaires.

Par un hasard du calendrier, au moment même où le Conseil constitutionnel rendait sa décision, une proposition de loi était adoptée au Sénat, qui prévoyait d'écarter les associations des centres de rétention administrative et de leur retirer la mission d'aide juridique au profit de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii). Si cette orientation était confirmée et si, dans le même temps, le droit de visite parlementaire disparaissait, les centres de rétention administrative deviendraient alors des lieux presque entièrement soustraits au regard indépendant.

Ce droit de visite n'est donc pas un privilège militant, c'est une prérogative parlementaire, un outil de contrôle qui participe de l'équilibre des pouvoirs. Il permet au législateur de

voir concrètement comment s'appliquent les lois qu'il vote. Nous parlons non pas d'un droit nouveau, mais d'un droit que nous risquons toutes et tous de perdre.

J'avais déposé une proposition de loi similaire à celle de Mme de La Gontrie. Plutôt que d'ajouter à l'article 719 du code de procédure pénale les geôles et les dépôts à la liste des lieux ouverts au droit de visite, j'avais préféré introduire dans le texte une définition générale couvrant l'ensemble des lieux où des personnes sont privées de liberté. Je ferai cette même proposition par voie d'amendement.

Mes chers collègues, nous devrions pouvoir visiter tous les lieux. Pourquoi des collègues parlementaires peuvent-ils se voir refuser l'accès aux postes-frontières ? Si nous adoptons ce texte, nous réaffirmons un principe simple : aucun lieu d'enfermement ne doit échapper au regard de la République.

Depuis deux ans, j'arpente toute la France et ses différents lieux de privation de liberté. Au cours des quatorze visites que j'ai effectuées, j'ai constaté à chaque fois des conditions de détention indignes, une surpopulation et un état de délabrement. J'ai alerté sur le manque d'outils de réduction des risques et essayé de comprendre pourquoi les décès et les suicides se multiplient. J'ai aussi pu découvrir des initiatives qui fonctionnaient dans certains établissements ou encore, par exemple, le cas unique du centre de détention et de réinsertion de Casabianda-Aléria, en Corse.

Comme l'a écrit Simone Veil, j'ai « le sentiment de ne pas en avoir fini avec la pénitentiaire ». J'y reviendrai donc.

Permettre aux parlementaires de visiter des lieux de privation de liberté, ce n'est pas affaiblir l'État, c'est le renforcer. 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, y compris lorsqu'elle prive une personne de liberté.

Mes chers collègues, j'espère que nous voterons cette proposition de loi à l'unanimité pour préserver ce droit fondamental, tant pour nous, législateurs qui édictons la loi, que pour chaque individu qui s'y serait soustrait. (*Applaudissements sur les travées des groupes GEST, SER, INDEP et RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Briante Guillemont. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et INDEP.*)

**Mme Sophie Briante Guillemont.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous examinons ce matin la proposition de loi de Marie-Pierre de La Gontrie et de ses collègues visant à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté. Ce texte vise principalement à remédier à la censure prononcée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 avril 2025.

La loi permettait en effet certaines visites, mais excluait, en violation du principe d'égalité devant la loi, certains lieux où les personnes sont aussi privées de liberté, à savoir les geôles et les dépôts des juridictions judiciaires. Or cette exclusion n'est pas anodine.

Il est vrai que les détenus, en général, ne restent pas longtemps dans ces geôles – en principe, jamais plus de vingt heures –, mais le nombre de personnes qui y transitent est extrêmement élevé. Selon la Contrôle générale des lieux de privation de liberté, 35 000 personnes sont passées par le dépôt du tribunal judiciaire de Paris en 2023, ce qui équivaut à 40 % du total des détenus en France.

Il apparaît donc tout à fait légitime – et c’est le sens de la décision du Conseil constitutionnel – que les parlementaires et les bâtonniers puissent aussi exercer leur droit de visite dans ces lieux de détention.

Je rappelle d’ailleurs qu’une femme a accusé deux policiers de l’avoir violée au mois d’octobre dernier au sein de l’une des cellules du dépôt du tribunal judiciaire de Bobigny. Ces faits, s’ils n’ont pas fait l’objet d’une condamnation définitive, devraient nous encourager à rendre le contrôle de ces lieux plus effectif.

Au-delà de ces éléments et de cette indispensable mise en conformité avec la décision du Conseil constitutionnel, je dirai un mot de ce que signifie pour notre démocratie ce droit de visite. Ce droit est singulier parce qu’il est en réalité récent à l’échelle de nos institutions : il n’existe que depuis vingt-six ans. Or il est désormais très bien identifié, aussi bien par les parlementaires que par nos concitoyens.

La presse et les réseaux sociaux ont largement amplifié la visibilité de certaines visites, qu’elles soient annoncées ou inopinées d’ailleurs. On peut discuter des effets de cette médiatisation, mais on ne peut nier qu’elle a un grand mérite : celui de mettre la lumière sur la réalité de la détention et de la rétention en France.

Nous rappelons régulièrement dans cet hémicycle ce qu’est cette réalité : des établissements sous tension, une surpopulation structurelle, des conditions de détention trop souvent indignes, dans des lieux parfois insalubres.

Nous le savons tous, la densité carcérale – qui atteint aujourd’hui 136 % – n’est pas nouvelle. Il y a vingt-six ans déjà, les parlementaires qui ont instauré le droit de visite s’inquiétaient des conditions de détention. Et pourtant, en 2000, la densité carcérale était seulement, si j’ose dire, de 105 %...

Ce droit de visite nous donne la possibilité de constater de nos propres yeux les conditions de vie souvent difficiles dans les prisons. Il est utile, aussi bien pour les bâtonniers que pour nous, d’échanger avec les personnes détenues comme avec les agents pénitentiaires. Ces derniers endurent également, nous le savons bien, des conditions de travail difficiles. La surpopulation carcérale exacerbe tout – les violences, le niveau de tension –, et cela rejaille sur les agents.

Surtout, le droit de visite des parlementaires nous donne, d’une certaine manière, prise sur le réel. Quoi de plus logique que d’octroyer à ceux qui font la loi, qui contrôlent l’action du Gouvernement, la possibilité de voir les effets des peines et des sanctions qu’ils votent ? Le cœur du droit de visite se trouve ici. C’est pourquoi il me semble que celui-ci ne fait en aucun cas doublon avec les contrôles déjà exercés par le pouvoir exécutif, l’autorité judiciaire ou le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Par ailleurs, ce droit renforce le principe d’information des assemblées sur les lieux de privation de liberté. Le fait qu’il soit personnel, et non pas exercé par une commission ou un groupe de contrôle spécifique, ajoute une forme d’indépendance bienvenue.

Toutes ces raisons expliquent, sans nul doute, le succès important de cette prérogative. Comme l’a rappelé la rapporteure, dont je salue le travail de qualité, 644 visites d’établissements pénitentiaires ont été réalisées par les parlementaires depuis 2022. Les bâtonniers exercent eux aussi ce droit de façon soutenue : 231 visites depuis 2023, dont 90 l’année dernière.

Nous nous réjouissons donc que cette proposition de loi, rendue nécessaire par la décision du Conseil constitutionnel, étende le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers aux geôles et dépôts des tribunaux judiciaires. Le groupe du RDSE, qui votera évidemment ce texte, espère que les parlementaires, actuels et futurs, en feront un usage tout aussi régulier. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDSE, RDPI, INDEP, et SER.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Dominique Vérien.

**Mme Dominique Vérien.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le droit de visite, objet de ce texte, existe depuis 2000 pour les parlementaires et depuis 2021 pour les bâtonniers. Il permet de se rendre à tout moment et sans autorisation préalable dans les établissements pénitentiaires, les locaux de garde à vue, les centres de rétention administrative, les zones d’attente, les retenues douanières et les centres éducatifs fermés.

Ce droit 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 dans le cadre d’un dossier judiciaire, comme le juge administratif l’a rappelé à plusieurs reprises.

Les chiffres montrent que ce droit est effectivement exercé : 267 visites de parlementaires dans des établissements pénitentiaires en 2025, 644 depuis 2022. J’y ai moi-même activement recouru.

En revanche, les geôles et les dépôts des palais de justice ne figurent pas dans le périmètre du droit de visite. C’est étonnant, car ce sont bien des lieux où des personnes sont effectivement privées de liberté, parfois pendant plusieurs heures, par exemple lors d’un déferrement après une garde à vue, d’une comparution immédiate, de l’extraction d’un établissement pénitentiaire ou de la présentation devant un magistrat. Des dizaines de milliers de personnes transitent chaque année par ces locaux. À titre d’exemple, plus de 35 000 individus sont passés par le dépôt du tribunal judiciaire de Paris en 2023.

Le Conseil constitutionnel a jugé qu’il fallait pallier ce manque.

Notre collègue Marie-Pierre de La Gontrie nous le propose, et la commission a approuvé son texte, en corrigeant strictement ce manque, sans aller au-delà. Elle a également veillé à sécuriser juridiquement la rédaction de la proposition de loi, afin que celle-ci reste opérante en cas d’adoption après le 30 avril 2026. Elle a choisi une formulation suffisamment large pour couvrir l’ensemble des locaux des juridictions où des personnes sont privées de leur liberté et maintenues à la disposition de la justice, sans modifier l’équilibre général du droit de visite. Je salue ici le travail de notre rapporteure Laurence Harribey.

La commission a toutefois procédé à une coordination importante. Comme c’est déjà le cas pour les locaux de garde à vue, les geôles et les dépôts des juridictions judiciaires ne pourront pas être visités en présence de journalistes. Ces lieux accueillent en effet des personnes simplement mises en cause. Il convient de protéger leur vie privée et de préserver la présomption d’innocence. La présence de journalistes pourrait également porter atteinte au secret de l’enquête et de l’instruction.

Ainsi, le texte qui nous est soumis est un texte ciblé, juridiquement sécurisé. Il vise à mettre fin à une rupture d’égalité constatée par le Conseil constitutionnel sans pour

autant modifier l'économie générale du droit de visite. Il nous appartient d'agir avant le 30 avril 2026 pour garantir la sécurité juridique et le respect de la Constitution. Le groupe Union Centriste votera bien évidemment ce texte. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI VISANT À GARANTIR LE DROIT DE VISITE  
DES PARLEMENTAIRES ET DES BÂTONNIERS  
DANS LES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ

### Article unique

- ① Le code de procédure pénale est ainsi modifié :
- ② 1° L'article 719 est ainsi modifié :
- ③ a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :
- ④ « Art. 719. – Les députés, les sénateurs, les représentants au Parlement européen élus en France, les bâtonniers sur leur ressort ou leur délégué spécialement désigné au sein du conseil de l'ordre sont autorisés à visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les locaux des retenues douanières définies à l'article 323-1 du code des douanes, les lieux de rétention administrative, les zones d'attente, les établissements pénitentiaires, les centres éducatifs fermés mentionnés à l'article L. 113-7 du code de la justice pénale des mineurs et les locaux des juridictions judiciaires dans lesquels des personnes sont privées de liberté et maintenues à la disposition de la justice, dans l'attente de leur présentation à un magistrat ou à une formation de jugement. » ;
- ⑤ b) (*nouveau*) Au second alinéa, après le mot : « vue », sont insérés les mots : « et des locaux des juridictions judiciaires mentionnés au premier alinéa du présent article » et les mots : « premier alinéa du présent article » sont remplacés par les mots : « même premier alinéa » ;
- ⑥ 2° (*nouveau*) Au premier alinéa de l'article 804, les mots : « n° 2025-1057 du 6 novembre 2025 modifiant la définition pénale du viol et des agressions sexuelles » sont remplacés par les mots : « n° ... du ... visant à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté ».

**M. le président.** L'amendement n° 1, présenté par Mme Souyris, M. Benarroche, Mme M. Vogel, MM. G. Blanc et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique et Gontard, Mme Guhl, MM. Jadot et Mellouli, Mmes Ollivier et Poncet Monge, M. Salmon et Mme Senée, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

I. – L'article 719 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

1° À la fin du premier alinéa, les mots : « les locaux de garde à vue, les locaux des retenues douanières définies à l'article 323-1 du code des douanes, les lieux de rétention administrative, les zones d'attente, les établissements pénitentiaires et les centres éducatifs fermés mentionnés à l'article L. 113-7 du code de la justice pénale des mineurs », sont remplacés par les mots : « les lieux où des personnes sont privées de leur liberté dans le cadre d'une procédure pénale ou administrative » ;

2° Le second alinéa est ainsi modifié :

a) Au début, les mots : « À l'exception des locaux de garde à vue, » sont supprimés ;

b) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Ils peuvent être accompagnés d'au moins un collaborateur parlementaire ou d'un administrateur des services des assemblées. » ;

3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les bâtonniers ou leur délégué spécialement désigné peuvent être accompagnés d'au moins un avocat préalalement désigné au sein du conseil de l'ordre. »

II. – L'article L. 3222-4-1 du code de la santé publique est ainsi modifié :

1° Après le mot : « France », sont insérés les mots : « , les bâtonniers sur leur ressort ou leur délégué spécialement désigné au sein du conseil de l'ordre » ;

2° Sont ajoutés les mots : « dans les conditions prévues à l'article 719 du code de procédure pénale ».

La parole est à Mme Anne Souyris.

**Mme Anne Souyris.** Cet amendement a pour objet de substituer à l'énumération figurant actuellement au premier alinéa de l'article 719 du code de procédure pénale une définition générale couvrant l'ensemble des lieux où des personnes sont privées de leur liberté dans le cadre d'une procédure pénale ou administrative. Sa rédaction se fonde sur la décision du Conseil constitutionnel.

Étendre cette liste limitative à l'intégralité des lieux de privation de liberté est utile pour pérenniser le droit de visite. En effet, l'ajout de certains lieux et l'exclusion persistante d'autres conduisent à un schéma répétitif : le Conseil constitutionnel serait de nouveau saisi pour rupture d'égalité ; l'inconstitutionnalité de la loi serait déclarée et sa modification exigée.

Dans le cadre de ma proposition de loi, j'avais repris la formulation utilisée dans la définition des prérogatives du Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Toutefois, en vue de parvenir le plus rapidement possible à l'adoption conforme d'un texte, j'ai préféré, à travers cet amendement, vous proposer la rédaction issue de la proposition de loi transpartisane déposée à l'Assemblée nationale par mon collègue écologiste Pouria Amirshahi.

Dans un objectif d'égalité entre toutes les personnes privées de liberté, cet amendement vise à supprimer l'exception qui interdit la présence de journalistes lors des visites de locaux de garde à vue.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laurence Harribey, rapporteure.** Cet amendement, ma chère collègue, va beaucoup plus loin que la simple mise en conformité avec la décision du Conseil constitutionnel, qui constitue l'objet même de la présente proposition de loi, puisqu'il traite aussi des modalités de mise en œuvre du droit de visite.

Par ailleurs, dans l'objet de votre amendement, vous mentionnez les postes de police aux frontières. Or ces postes sont actuellement couverts par les dispositions de l'article 719 du code de procédure pénale, dans la mesure où ceux-ci sont considérés comme des zones d'attente ou des zones de garde à vue. Je demande néanmoins au garde des sceaux de nous le confirmer.

J'ajoute que plusieurs orateurs ont expliqué que la question de la présence des journalistes n'entraîne pas dans le champ de la présente proposition de loi et que cette présence posait un problème au regard de la présomption d'innocence, laquelle est aussi un principe constitutionnel.

Je ne conteste pas l'intérêt qu'il y a à revoir et à revisiter, si j'ose dire, le droit de visite, et à approfondir notre travail sur le sujet, mais, en l'occurrence, d'un point de vue strictement juridique, adopter cet amendement fragiliserait le texte.

La commission en demande donc le retrait. À défaut, elle y sera défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gérald Darmanin, garde des sceaux.** En effet, madame la rapporteure, des décisions européennes ont confirmé que les lieux de rétention aux frontières étaient assimilables à des locaux de garde à vue – ce qui n'est du reste pas sans poser des problèmes d'organisation au ministère de l'intérieur. Les parlementaires peuvent donc évidemment intervenir pour observer ce qui s'y passe. Je suppose que vous le faites, d'ailleurs, madame Souyris.

Par ailleurs, le cas des individus qui restent un peu plus longtemps sur notre territoire et sont placés dans des centres de rétention administrative est déjà couvert par la loi actuelle.

Aujourd'hui, chacun peut visiter ces lieux de privation de liberté, notamment les locaux de garde à vue, mais sans être accompagné de journalistes, afin que le secret de l'enquête ou de l'instruction soit préservé.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 2, présenté par Mme Souyris, M. Benarroche, Mme M. Vogel, MM. G. Blanc et Dantec, Mme de Marco, MM. Dossus, Fernique et Gontard, Mme Guhl, MM. Jadot et Mellouli, Mmes Ollivier et Poncet Monge, M. Salmon et Mme Senée, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 4

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Ils peuvent être accompagnés d'au moins un collaborateur parlementaire ou d'un administrateur des services des assemblées.

II. – Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...) Le second alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les bâtonniers ou leur délégué spécialement désigné peuvent être accompagnés d'au moins un avocat préalablement désigné au sein du conseil de l'ordre. » ;

La parole est à Mme Anne Souyris.

**Mme Anne Souyris.** Cet amendement concerne les conditions d'accompagnement des parlementaires et des bâtonniers lors des visites de locaux de garde à vue. Il a été déposé précisément parce que la présence des journalistes dans tous les lieux de privation de liberté n'est pas de nature à porter atteinte au secret de l'instruction, contrairement à ce que vous venez de dire, monsieur le garde des sceaux.

Déjà, en tant que parlementaires, nous n'avons pas le droit de demander quoi que ce soit au sujet de la procédure d'instruction dans les lieux de privation de liberté, que ce soit dans les prisons ou dans les centres de rétention administrative. Si nous souhaitons étendre la possibilité d'accès des journalistes, nous ne leur accorderons pas davantage le droit d'évoquer l'instruction.

Notre amendement, comme le précédent, vise à instaurer une égalité des droits dans tous les lieux de privation de liberté, sans exception, les journalistes, les collaborateurs parlementaires ou les avocats n'étant, dans ce cadre, que des témoins. C'est un sujet tout particulièrement important pour notre démocratie, notamment dans la période actuelle.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Laurence Harribey, rapporteure.** En accord avec l'auteure de la proposition de loi, nous avons décidé de limiter le champ des dispositions à la seule correction de l'inconstitutionnalité à laquelle a conclu le Conseil constitutionnel. Or cet amendement tend à aller au-delà, en traitant de l'accompagnement des titulaires du droit de visite, un sujet qui n'a jamais été abordé par le juge constitutionnel.

La jurisprudence du Conseil d'État précise bien que le droit de visite des parlementaires tient à leur mission de représentant de la Nation. Un journaliste ou un collaborateur parlementaire n'a pas le même statut ni la même mission. Par conséquent, inscrire dans la loi le principe selon lequel un parlementaire pourrait être accompagné par son collaborateur pose problème.

Pour autant, rien n'empêche le pouvoir réglementaire d'autoriser un tel cas de figure. D'ailleurs, le déroulement des visites est parfaitement précisé dans les notices que nous remet l'administration pénitentiaire et tous ceux qui, parmi nous, font régulièrement ce type de visite savent très bien que l'on n'interdit jamais à un parlementaire de venir avec un collaborateur parlementaire.

Concernant les journalistes, je rappelle que, lorsqu'une personne est en garde à vue, elle bénéficie de la présomption d'innocence. La simple présence d'un appareil photo, par exemple, met en cause le droit à l'image et, donc, cette présomption d'innocence, ce qui pose une véritable difficulté.

La commission demande le retrait de cet amendement ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Gérald Darmanin, garde des sceaux.** Vous soulevez une question importante, madame la sénatrice. Je ne la balaierai donc pas d'un revers de la main.

Dans la majorité des cas où les journalistes accompagnent les parlementaires – ce qui est plus fréquent qu'avec les bâtonniers –, l'autorisation est accordée par l'administration pénitentiaire. C'est le cas pour plus de 90 % des demandes, quels que soient les journalistes, qu'ils travaillent pour la presse écrite, l'audiovisuel ou la radio.

Cependant, il peut y avoir des exceptions, ne serait-ce que pour préserver le droit à l'image, le secret de l'instruction ou le secret de l'enquête. Que se passerait-il si c'était un droit général, ne nécessitant aucune autorisation ? Imaginons qu'une personne très connue soit emprisonnée, par exemple en détention provisoire, et que des journalistes accompagnent les parlementaires qui voudraient la rencontrer, non pour s'inquiéter de ses conditions de détention, mais peut-être pour faire de la politique ou du tourisme

carcéral... On peut imaginer que cela soit possible à l'avenir, même si j'imagine qu'aucun parlementaire n'aurait une telle idée!

Cet enjeu est particulièrement important, comme l'a dit Mme la rapporteure, pour les locaux abritant des personnes en garde à vue ou sous mandat de dépôt, car, par définition, ces personnes n'ont pas été condamnées.

Vous-même, madame la sénatrice, les bâtonniers, la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté – qui rend des rapports publics, auxquels le garde des sceaux est contraint d'apporter publiquement une réponse – pouvez témoigner de conditions de détention indignes, faire application de l'article 40 du code de procédure pénale, interpellier les responsables et les auditionner, voire les interroger lors des questions d'actualité au Gouvernement.

Avec le travail de Mme de La Gontrie, nous comblons un vide constitutionnel, et c'est indispensable.

Le pouvoir, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est vous qui le représentez en tant que pouvoir législatif, aux côtés de l'autorité judiciaire et du pouvoir exécutif. La presse, que nous devons chérir dans sa liberté d'expression, peut recueillir vos témoignages, mais elle n'est pas, en tant que telle, un pouvoir auquel s'appliquerait le principe de séparation des pouvoirs.

Nous sommes ici pour donner des moyens à ceux qui ont le pouvoir de représenter nos concitoyens – et de garantir les libertés individuelles, comme les avocats et les bâtonniers. Ce n'est pas tout à fait le cas des journalistes, qui doivent informer et non contrôler l'action de l'exécutif.

En réalité, le problème que vous posez, madame Souyris, n'existe donc que dans des cas très particuliers, pour lesquels l'administration pénitentiaire doit pouvoir refuser la présence de journalistes – ce qui arrive très rarement.

Je reçois tous les matins la liste des parlementaires qui se sont rendus la veille dans les établissements pénitentiaires. Ceux-ci sont à chaque fois accompagnés, de façon très libre, de leurs collaborateurs parlementaires et de journalistes, s'ils le souhaitent.

En outre, la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté peut venir avec qui elle veut. Elle s'est ainsi rendue à la prison de Vendin-le-Vieil il y a quinze jours et a désigné, pour l'accompagner, les personnes de son choix. Parmi celles-ci figuraient des journalistes; elle a même demandé que soit présent un auteur de bande dessinée pour observer ce qui se passe dans les quartiers de lutte contre la criminalité organisée. Je ne m'y suis évidemment pas opposé.

Cette liberté est extrêmement importante. Simplement, aucune image ne peut être prise, sauf à porter atteinte au droit à l'image, au secret de l'instruction et à la présomption d'innocence. La question de savoir si quelqu'un pourrait venir témoigner sans prendre d'image pourrait, en revanche, se poser lors d'un futur débat parlementaire.

Les locaux de garde à vue, dans tous les commissariats et brigades de gendarmerie de France, peuvent être visités par vous, parlementaires, tout comme les retenues douanières, qui sont également accessibles aux bâtonniers et à la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.

Ne laissons pas croire que ce sont des endroits cachés de tous, c'est le contraire! Les seuls endroits qui l'étaient manifestement étaient les lieux de dépôt, ce à quoi cette proposition de loi se propose de remédier.

Avis défavorable sur l'amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

VOTE SUR L'ENSEMBLE

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi.

Je rappelle que le vote sur l'article vaudra vote sur l'ensemble de la proposition de loi.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, l'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi visant à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 196 :

Nombre de votants ..... 342

Nombre de suffrages exprimés ..... 342

Pour l'adoption ..... 342

Le Sénat a adopté à l'unanimité. *(Applaudissements.)*

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à onze heures quarante-huit, est reprise à onze heures cinquante.)*

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

2

## RÉDUCTION DES RETARDS DE PAIEMENT AFIN DE LUTTER CONTRE LES DÉFAILLANCES D'ENTREPRISES

ADOPTION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE  
D'UNE PROPOSITION DE LOI  
DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

**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 (proposition n° 83, texte de la commission n° 377, rapport n° 376).

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

DISCUSSION GÉNÉRALE

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Olivier Rietmann, auteur de la proposition de loi. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – Mme Dominique Vérien applaudit également.)*

**M. Olivier Rietmann, auteur de la proposition de loi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Sénat est saisi d'une proposition de loi confirmant l'efficacité de la méthode de travail de sa délégation aux entreprises, que j'ai l'honneur de présider. C'est en effet parce que nous nous sommes rendus sur le terrain, au contact, que des chefs d'entreprise nous ont alertés, non seulement sur l'aggravation des retards de paiement dans le privé, mais aussi sur ceux du secteur public. Ces retards mettent à mal la trésorerie et la pérennité de nos entreprises.

Cette proposition de loi n'est pas le fruit du hasard, mais le résultat d'un travail de fond. Ce travail, c'est celui de la délégation sénatoriale aux entreprises, un travail documenté, fondé sur des déplacements sur le terrain et de nombreuses auditions de toutes les parties prenantes, sans exclusive. Nous avons écouté, vérifié, confronté les points de vue. Et ce que les chefs d'entreprise nous ont dit est simple : leur première fragilité, aujourd'hui, ce n'est pas le carnet de commandes, c'est la trésorerie !

Les retards de paiement ne sont pas un irritant administratif, ils sont un accélérateur de défaillances. Ils transforment une tension passagère en cessation d'activité. Et ce qui était supportable en période de croissance devient un risque majeur en période de ralentissement. Il est désormais démontré que les retards de paiement ont un impact délétère sur les défaillances d'entreprise. De 60 000 défaillances en moyenne chaque année entre 2010 et 2019, nous sommes passés à 66 000 en 2024 et à plus de 68 000 en 2025.

Aujourd'hui, le délai moyen de paiement atteint quasiment cinquante jours, et 86 % des entreprises françaises déclarent avoir été confrontées à des retards au cours des douze derniers mois – un chiffre en progression constante depuis 2023. Ce phénomène touche tous les secteurs, avec un impact particulièrement négatif pour les très petites entreprises (TPE) : 55 % d'entre elles jugent désormais critique cet impact sur leur trésorerie. La hausse du nombre des « grands » retards, dépassant trente jours, est également préoccupante : plus de 9 % des acteurs accusent désormais des retards supérieurs à un mois, ce qui est un record depuis quatre ans.

Les TPE et les petites et moyennes entreprises (PME) sont les plus vertueuses en la matière. En effet, 84 % des TPE et plus de 71 % des PME paient sans aucun retard, contre une entreprise de plus de 1 000 salariés sur deux.

Nous avons certes ressenti les vapeurs de mécontentement des défenseurs de certains grands groupes et de certaines grandes collectivités territoriales. Mais notre rôle n'est pas de protéger les positions dominantes, il est de travailler avec l'intérêt général comme boussole.

Cet enjeu représente 12 milliards d'euros pour les retards interentreprises. Ces retards sont très concentrés dans de grands groupes très connus. Il faut en finir avec ces mauvaises habitudes ! Mais pour cela, encore faut-il cesser de légiférer la peur au ventre. C'est cette peur de contrarier telle entité, telle fédération, tel syndicat, qui nous a conduits à l'impuissance. Nous ne pouvons pas faire du développement économique à coup de juridisme défensif. Nous devons légiférer avec courage, pragmatisme et audace.

Oui, cette proposition de loi contrariera certaines grandes entreprises et certains établissements publics. Oui, elle contrariera l'État lui-même. Mais elle ne vise pas à contrarier

les vertueux. Elle ne touchera que ceux qui abusent, ceux qui contournent les règles, ceux qui mettent la pression et font peser leurs retards sur la trésorerie des plus fragiles.

Il est possible et impératif de prévenir les défaillances évitables : celles qui sont causées par les retards de paiement. Comme l'a rappelé l'Observatoire des délais de paiement dans son rapport annuel de 2024, les retards augmentent de 25 % le risque de défaillance. Cette proportion passe même à 42 % lorsque ceux-ci dépassent soixante jours, selon la Banque de France. Il faut agir, car ce n'est pas la généralisation progressive de la facturation électronique qui pourra améliorer la situation.

Si 70 % des retards de paiement sont le fait des grandes entreprises, il ne faut pas occulter les retards des autres agents économiques que sont l'État, les collectivités territoriales et l'ensemble des administrations publiques, pour un total de 5 milliards d'euros. Les entreprises ne peuvent être les banquiers du secteur public.

Certes, l'État semble, en apparence, être un bon payeur. Cependant, les écarts demeurent importants entre les collectivités territoriales. Les plus petites sont généralement les plus vertueuses, et les délais de paiement tendent à s'accroître avec la taille de la collectivité. Soyons clairs, les TPE et les PME ne sont pas concernées par ce texte. Les petites et moyennes communes, les départements et la grande majorité des régions ne le sont pas non plus. Ce sont souvent d'excellents payeurs. Cette proposition de loi ne vise que les mauvais payeurs. Elle ne sanctionne pas les comportements responsables, elle corrige les abus.

Deux cas sont pointés par l'Observatoire des délais de paiement : l'outre-mer, où les délais de paiement s'élèvent à 39,2 jours en moyenne, mais surtout les établissements publics de santé, dont la moyenne des délais de paiement s'établit à 63,4 jours. Ces établissements subissent notamment des décalages et variations importants de leur financement dans le temps.

Il faut trouver de nouveaux outils de dissuasion pour assainir les pratiques commerciales et rétablir l'équilibre entre les forts et les faibles. C'est bien là le rôle de la loi.

Le premier volet de la proposition de loi renforce les sanctions infligées aux entreprises privées et prévues par le code de commerce en cas de retard de paiement. Nous mettons fin au plafond actuel des sanctions et nous les adaptons au chiffre d'affaires de l'entreprise fautive. Une grande entreprise ne doit plus considérer l'amende comme un simple coût de gestion. Comme l'a rappelé le gouverneur de la Banque de France, cette évolution est indispensable pour rendre les sanctions véritablement dissuasives. En cas de récidive, la période de réitération est allongée d'un an et la sanction pourra être doublée.

Le second volet s'attache à la problématique des retards de paiement imputables aux acheteurs publics. Il est crucial de limiter les effets négatifs constatés sur la trésorerie des TPE, PME et entreprises de taille intermédiaire (ETI), sans pour autant aggraver les charges pesant déjà sur les acteurs publics, et notamment sur les collectivités territoriales. Ainsi, un ensemble de mesures est proposé pour s'attaquer aux retards de paiement sans déstabiliser davantage les acteurs publics.

La première mesure vise, par souci du parallélisme des formes, les sanctions encourues par les entreprises publiques et prévues par le code de la commande publique : il s'agit de conserver leur alignement sur celles des entreprises privées lorsque cela est possible, avec la même durée de réitération.

La deuxième mesure précise le point de départ légal des délais de paiement, dont l'interprétation peut aujourd'hui varier, au détriment des petites entreprises.

Monsieur le ministre, je suis persuadé que vous partagez mon analyse : il n'est pas acceptable qu'une entreprise licencie ou ferme en raison des retards de paiement imputables à des personnes publiques. J'avais proposé de fixer un point de départ pour le délai de retard de paiement à l'émission de la facture. On invoque le principe du service fait et la séparation des compétences de l'ordonnateur et du payeur pour rejeter cette initiative. La réalité, ce sont les pesanteurs de la chaîne financière. Nous en débattons tout à l'heure, lors de l'examen de mes amendements.

La troisième mesure crée un fonds public d'affacturage, qui permet le paiement rapide des plus petites entreprises en cas de retard d'un paiement public représentant une part importante de leur chiffre d'affaires. Ce fonds se retournera ensuite vers les acheteurs publics en retard, afin de récupérer les sommes payées aux TPE et PME. La commission des lois retient, très justement, le mécanisme de la subrogation, sans dénaturer mon initiative. J'en profite pour remercier très sincèrement Mme la présidente de la commission des lois, Muriel Jourda, et M. le rapporteur, Jean-Baptiste Blanc, pour la qualité et la rigueur du travail qu'ils ont mené sur cette proposition de loi.

La quatrième mesure interdit le renoncement aux pénalités de retard, trop souvent constaté de la part des petites entreprises en situation de dépendance économique par rapport aux acheteurs publics.

Pour compléter ces deux premiers volets sectoriels, un troisième volet, transversal, prolonge et assouplit la procédure de traitement de sortie de crise, permettant aux entreprises en difficulté d'accéder plus rapidement à des dispositifs adaptés de restructuration ou de liquidation.

En conciliant ces trois volets, la présente proposition de loi vise à poser les bases d'un cadre plus juste, plus lisible et plus protecteur des entreprises, favorisant un paiement rapide, un traitement efficace des impayés et une gestion pragmatique des entreprises en difficulté.

Je le répète et j'y insiste, il est temps de légiférer avec courage et audace. C'est notre responsabilité ! À titre personnel, je ne manquerai pas de courage pour défendre ce texte. Je vous demande, mes chers collègues, de me suivre. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, RDSE et INDEP.)*

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

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à saluer le président Rietmann pour la proposition de loi dont il a eu l'initiative.

Comme l'ont illustré les débats en commission, tous les groupes politiques partagent son ambition et la préoccupation qui la sous-tend : il est inacceptable que des entreprises

fassent faillite pour des défauts de trésorerie qui tiennent non à une mauvaise gestion de leur part, mais aux retards de paiement de leurs clients.

C'est inacceptable lorsque l'acheteur est une entreprise privée, c'est même intolérable lorsqu'il s'agit d'une personne publique !

M. Rietmann a donc avancé des solutions qui concernent tant les entreprises que les acheteurs publics, dans une démarche que la commission a saluée.

En premier lieu, le texte rehausse le montant des amendes administratives prononcées par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) lorsque l'entreprise sanctionnée, qu'elle soit publique ou privée, réalise un chiffre d'affaires supérieur à 200 millions d'euros.

Une telle augmentation semble proportionnée à la commission, dans la mesure où elle cible les grandes entreprises. En effet, ce sont elles qui commettent le plus de dépassements de délais. Il s'agit de sanctionner non pas les entreprises de bonne foi présentant des retards occasionnels, mais bien celles qui optent délibérément pour une politique de paiements tardifs afin d'améliorer leur trésorerie.

La commission a apporté une seule modification, technique, à l'article 1<sup>er</sup>. Le texte initial prévoyait en effet une entrée en vigueur différée qui ne lui a pas semblé justifiée, dans la mesure où cette disposition répond à des considérations d'ordre public impérieuses. Nous lui avons donc préféré une entrée en vigueur immédiate.

Nous vous soumettons un autre amendement technique sur cet article, afin d'opérer la coordination nécessaire à son application en outre-mer.

La commission a par ailleurs émis un avis favorable sur l'amendement n° 6 rectifié *bis* de notre collègue Michel Masset, que je salue pour la qualité de nos échanges.

Sa proposition d'article additionnel améliorerait une procédure de signalement qui relève du commissaire aux comptes ; ainsi, les contrôles de la DGCCRF pourraient être mieux ciblés. Nous aurons l'occasion d'en rediscuter lors de l'examen de l'amendement en question.

L'article 4 supprime la possibilité offerte aux entreprises de renoncer aux versements des pénalités de retard lorsqu'elles leur sont dues. En effet, selon l'Observatoire des délais de paiement, plus d'une entreprise sur deux ne réclamerait jamais de telles pénalités, par crainte d'une dégradation ou d'une rupture de la relation commerciale.

La commission a salué cette initiative, qui bénéficiera tout particulièrement aux plus petites entreprises, fréquemment contraintes à de tels renoncements du fait de rapports de force défavorables.

En deuxième lieu, deux articles du texte visent à répondre aux problèmes spécifiques qu'entraînent les retards de paiement des acteurs publics.

Il s'agit d'une dimension essentielle du texte : il serait incompréhensible que nous augmentions les amendes encourues par les entreprises sans exiger des personnes publiques qu'elles paient leurs fournisseurs dans les temps.

Le président Rietmann a tout d'abord proposé, au travers de l'article 2, d'avancer le déclenchement du délai de paiement des factures émises par un pouvoir adjudicateur.

Ce délai s'ouvrirait à compter de l'émission de la facture par l'entreprise et non plus de la réception de celle-ci par l'acheteur public.

Cette idée, qui reviendrait à appliquer aux personnes publiques le cadre auquel les entreprises sont soumises, peut paraître pertinente. La commission a toutefois considéré qu'elle portait une atteinte trop importante à l'un des principes cardinaux de l'engagement d'une dépense publique, à savoir la séparation de l'ordonnateur et du comptable.

Cette règle implique en effet la réalisation d'un service fait et une double validation de la facture, qui imposent nécessairement un léger délai entre l'émission de la facture et sa réception par le comptable.

La commission a donc supprimé cet article. Toutefois, elle ne conteste en rien les difficultés liées aux retards de paiement du secteur public. Nous considérons simplement que la solution relève essentiellement du domaine réglementaire et réside, plus prosaïquement, dans l'amélioration de la trésorerie de nos hôpitaux, ainsi que dans la professionnalisation de la chaîne financière de nos grandes collectivités. Il s'agit là de sujets politiques absolument majeurs.

La commission attend donc du Gouvernement qu'il s'engage à renforcer l'accompagnement des acheteurs dans la modernisation de leurs outils de paiement et, plus globalement, à revoir les dotations de certains acteurs publics, qui peinent parfois à disposer des fonds nécessaires à leur fonctionnement.

L'essentiel des solutions doit donc venir de l'exécutif, mais nous pouvons, en tant que législateur, corriger certaines incohérences.

C'est la raison pour laquelle la commission demandera le retrait de l'amendement de rétablissement de l'article 2 dans sa version initiale, au bénéfice de l'amendement n° 9 rectifié *ter*, qui tend à instaurer une simultanéité entre le paiement du principal d'un marché et celui des intérêts moratoires qui résultent des dépassements de délais.

La version initiale de cet amendement comportait une autre mesure, à savoir un alignement des intérêts moratoires dus par les personnes publiques sur ceux qui sont appliqués aux entreprises. En effet, il est injuste que les entreprises paient des intérêts moratoires supérieurs à ceux des acheteurs publics.

Le Gouvernement s'est engagé à procéder à cet alignement par décret (*M. le ministre acquiesce.*) et je l'en remercie. Dont acte!

Monsieur le ministre, nous serons bien entendu particulièrement attentifs à l'adoption dudit décret et attendons de vous que vous réaffirmiez votre engagement devant le Sénat.

J'en viens à l'article 3, qui contient l'une des mesures les plus ambitieuses du texte. Il s'agit d'instaurer un fonds public qui pourrait se substituer aux personnes publiques lorsqu'elles n'honorent pas leurs dettes à l'égard de PME titulaires de marchés publics.

La commission a considéré que ce dispositif avait les défauts de ses qualités : il est tellement novateur qu'il a semblé plus sage à la commission de lui attribuer un caractère expérimental.

Une telle expérimentation doit nous permettre d'assurer la bonne inscription de ce fonds dans le paysage actuel. Notons que les banques et les sociétés d'affacturage apportent déjà aux entreprises titulaires de marchés publics des leviers de gestion de leur trésorerie.

La commission a par ailleurs relevé que la personne publique, par le truchement de Bpifrance, s'y intéresse aussi : des produits de cette banque publique visent spécifiquement à soutenir les titulaires de marchés publics qui auraient besoin d'une avance de fonds afin d'engager l'exécution du marché.

Toutefois, lors des échanges que nous avons pu avoir, les entreprises nous ont rappelé à quel point elles attendaient une réponse qui soit à la hauteur des enjeux.

Comme je le mentionnais à l'instant, la commission juge que le dispositif proposé par le président Rietmann a le mérite d'innover et de répondre à un besoin bien réel du monde économique. Elle l'a donc transformé en expérimentation, dans un cadre temporel et géographique dont nous débattons lors de l'examen des amendements de notre collègue.

Enfin, l'on s'éloigne quelque peu de la question des délais de paiement avec l'article 5, qui rétablit, pour deux ans, la procédure de traitement de sortie de crise.

Cette procédure, créée en 2021 dans le contexte de la crise sanitaire, constitue une voie simplifiée et accélérée de redressement de PME en cessation de paiement.

Si le dispositif a été peu utilisé lors des quatre années d'expérimentation, les retours de terrain sont encourageants, puisque 72 % des procédures ont permis d'éviter un redressement.

La commission a donc jugé utile d'adopter l'article 5 et même de prolonger la durée de l'expérimentation jusqu'à la fin de l'année 2028.

La représentation nationale disposera ainsi d'éléments concrets et robustes pour apprécier l'utilité de sa généralisation lorsqu'elle aura à examiner, dans les prochaines années, la réforme des procédures collectives.

Je souhaite de nouveau remercier le président Rietmann de ce texte ambitieux, qui s'attaque à l'une des premières difficultés du monde économique, alors que le nombre de défaillances atteint des niveaux inédits.

Nous avons pu travailler ensemble, avec le tonus qui caractérise notre collègue (*Sourires.*), pour aboutir à un texte équilibré, qui enverra un signal clair aux entreprises comme aux personnes publiques.

Je conclurai en insistant sur un point : nous attendons du Gouvernement, monsieur le ministre, qu'il améliore les délais de paiement des personnes publiques.

L'État doit être exemplaire en la matière. C'est la condition *sine qua non* pour exiger du monde économique qu'il se conforme lui-même à l'encadrement des délais de paiement. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, RDSE, INDEP et RDPI.*)

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

**M. Serge Papin, ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat.** Monsieur le président, madame la présidente de la commission, chère Muriel Jourda, monsieur le président de la délégation aux entreprises et auteur de la proposition de loi, cher

Olivier Rietmann, monsieur le rapporteur Jean-Baptiste Blanc, mesdames, messieurs les sénateurs, dans la vie courante, un retard, cela froisse, mais dans la vie économique, un retard de paiement, cela peut briser une entreprise : derrière une facture qui tarde, il y a une trésorerie qui s'épuise, un dirigeant qui s'inquiète et des emplois qui vacillent.

La proposition de loi que vous examinez aujourd'hui traite d'un sujet très concret, un sujet du quotidien qui préoccupe des milliers de chefs d'entreprise : les retards de paiement.

Je veux dire clairement devant votre assemblée que le Gouvernement soutient l'objectif de cette proposition de loi d'Olivier Rietmann.

Derrière la technique juridique, derrière les articles du code de commerce ou du code de la commande publique, on trouve en effet une ambition simple : rétablir la justice économique entre les petits et les grands.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes. En 2025, selon la Banque de France, 68 000 entreprises ont fait défaut. Or près de 25 % des défaillances trouvent leur origine, directe ou indirecte, dans les retards de paiement. Cela signifie qu'un quart des faillites pourraient être évitées si les délais étaient respectés.

Les retards de paiement représentent aujourd'hui environ 15 milliards d'euros de trésorerie immobilisée, 15 milliards qui, trop souvent, restent dans les comptes de grands donneurs d'ordre. Il faut savoir en effet qu'une grande entreprise sur deux paie en retard, au détriment des PME et des TPE. Le comble de l'injustice est que ce sont précisément ces petites entreprises qui respectent le mieux les délais.

En la matière, la France fait figure de mauvais élève, puisque les retards de paiement y dépassent la moyenne européenne. Un tel dysfonctionnement fragilise nos PME, ralentit l'investissement et entrave durablement notre compétitivité.

Il ne peut pas y avoir de compétitivité durable sans équité dans les relations économiques. C'est pourquoi le Gouvernement est mobilisé pour que les retards de paiement ne pénalisent pas les TPE et les PME, dont le carnet de commandes dépend souvent d'un nombre limité de clients et parfois même d'un seul marché public.

Le premier apport majeur de ce texte réside dans le renforcement des sanctions en cas de non-respect des délais de paiement.

L'introduction, à l'article 1<sup>er</sup>, d'un plafond proportionnel au chiffre d'affaires mondial constitue un signal clair : les sanctions doivent être dissuasives, y compris pour les grands groupes.

Le Gouvernement partage cette orientation. La règle n'a de sens que si elle est respectée. Or l'expérience nous enseigne qu'une règle n'est respectée que lorsque sa violation entraîne une sanction qui fait réellement mal.

Toutefois, la justice économique ne concerne pas seulement les relations entre entreprises ; elle concerne aussi la puissance publique.

Les articles 2 et 3 de la proposition de loi, qui procèdent notamment à des modifications substantielles du point de départ des délais et à la création d'un fonds public d'affacturage, traduisent une volonté forte de sécurisation de la trésorerie des PME.

Le Gouvernement comprend l'intention de leur auteur. Toutefois, dans leur rédaction initiale, ces dispositions soulèvent des difficultés importantes.

Je pense notamment au respect de la distinction essentielle ente ordonnateurs et comptables publics, car chaque euro d'argent public engage et, partant, nécessite un contrôle strict.

D'autres difficultés ont rapport à la soutenabilité budgétaire, ou encore au manque de concertation avec les pouvoirs adjudicateurs que sont les hôpitaux ou les collectivités, notamment en outremer. Je sais, mesdames, messieurs les sénateurs, combien vous y êtes attachés.

Enfin, la déresponsabilisation des mauvais payeurs qu'entraînerait l'application de l'article 3 soulève une autre difficulté.

Le travail en commission a été fructueux et prometteur. Il a permis de clarifier les objectifs et d'ouvrir des pistes d'amélioration.

Je le dis clairement, le Gouvernement souhaite que le débat se poursuive dans cet hémicycle pour bâtir un dispositif à la fois efficace, soutenable et juridiquement sécurisé.

Oui, il existe des disparités. Oui, derrière d'excellents chiffres agrégés – 90 % des paiements interviennent dans les temps, dans un délai moyen de 14 jours –, certains acteurs publics ne sont pas toujours de bons payeurs.

Je pense à certains établissements hospitaliers confrontés à des tensions organisationnelles et financières fortes. Je pense aussi à certaines situations rencontrées en outre-mer, où les délais peuvent atteindre des niveaux particulièrement préoccupants.

Pour autant, il convient d'être prudent et de ne pas tirer sur l'hôpital. Nous devons regarder la réalité en face, collectivement, avec lucidité.

Le Gouvernement a engagé des actions concrètes. Les services de la direction générale des finances publiques (DGFiP) ont renforcé la hiérarchisation des contrôles de la dépense, en les recentrant sur les dépenses à risques et à forts enjeux. Cela permet d'accélérer le traitement des factures ordinaires.

Le déploiement du contrôle allégé en partenariat va dans le même sens : fluidifier la dépense publique tout en sécurisant les procédures.

Je le répète, toutes les réponses ne sont pas nécessairement d'ordre réglementaire ou législatif ; certaines relèvent de l'organisation, de la gestion et de la responsabilisation des acteurs publics.

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

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

Le Gouvernement soutient cette proposition de loi parce qu'elle vise à rétablir un équilibre trop souvent rompu entre les petits et les grands. Il le fait dans un esprit de responsabilité, en veillant à la solidité juridique des dispositifs et à la soutenabilité financière des mesures proposées.

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

**M. le président.** La parole est à M. Marc Séné. (*M. Olivier Rietmann applaudit.*)

**M. Marc Séné.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la vitalité économique d'un pays n'est pas affaire uniquement de données et de statistiques. Elle se construit chaque jour à l'aune du travail des femmes et des hommes qui font vivre nos entreprises, grandes ou petites, et qui dynamisent, jour après jour, nos territoires.

Or cette vitalité économique est aujourd'hui mise à mal. En 2024, plus de 66 000 entreprises ont cessé leur activité en France. Pour 2025, ce sont près de 69 000 nouvelles défaillances qui sont attendues.

Derrière ces chiffres bruts, il y a une réalité économique et humaine : des chefs d'entreprise confrontés à des marges qui se réduisent, des carnets de commandes qui peinent à se remplir, des coûts de production qui grimpent plus vite que les prix de vente, des emprunts qui deviennent plus lourds à porter chaque mois, des investissements reportés faute de visibilité. Et même lorsqu'une petite entreprise arrive à supporter ces contraintes, elle peut finir par défaillir, non pas faute de travail, mais faute d'avoir été payée à temps.

En effet, les retards de paiement jouent un rôle aggravant majeur : au-delà de soixante jours, le risque de défaillance bondit pour avoisiner 42 %.

Quand on retarde, on fragilise, et à force de fragiliser, c'est l'ensemble du tissu économique qui finit par se fissurer. Tel est le sens, me semble-t-il, du texte présenté aujourd'hui par le président Olivier Rietmann.

Pour une TPE ou une PME, la trésorerie n'est pas un indicateur parmi d'autres. Elle est l'essence vitale qui permet de payer les salaires, de régler les cotisations, d'honorer les fournisseurs, d'acheter la matière première, d'investir et d'embaucher.

Cette proposition de loi cherche d'abord à rétablir un équilibre élémentaire entre les petites et les grandes entreprises. Trop souvent, les entreprises les plus modestes supportent des risques et des délais qui seraient insignifiants pour les plus grandes structures.

Non, un retard de paiement n'est pas un « léger décalage ». C'est un découvert, une ligne de crédit que l'on consomme.

En 2024, près de 17 milliards d'euros de retards de paiement ont pesé sur la trésorerie des entreprises, au détriment des TPE, des PME et des ETI.

Le paradoxe est cruel : les petites entreprises sont souvent les plus respectueuses des délais, quand près de la moitié des grandes entreprises règlent leurs fournisseurs avec du retard.

Ainsi, porter le plafond des amendes à 1 % du chiffre d'affaires mondial consolidé de l'entreprise fautive n'est ni une mesure punitive ni une sanction disproportionnée ; c'est un instrument dissuasif nécessaire pour garantir le respect des engagements de chacun.

Dans cette même logique, il ne faut pas oublier le rôle des acteurs publics. Soyons justes : dans ce domaine, l'État et ses collectivités sont souvent plus vertueux que d'autres.

Au Sénat, nous savons ce que nous devons aux collectivités territoriales. Nous savons que ce sont elles, et non l'État central, qui procèdent à la majeure partie de la commande publique.

Nous savons aussi que la plupart des collectivités, en particulier les plus petites, respectent rigoureusement les délais de paiement.

Pourtant, certaines collectivités et, surtout, certains établissements publics demeurent prisonniers des complexités procédurales et des lenteurs administratives, ce qui peut conduire à allonger les délais jusqu'à plus d'une centaine de jours de retard.

Une telle complexité et de telles lenteurs sont inhérentes à la commande publique en raison des circuits internes, des validations successives, ou encore des incertitudes sur le point de départ du délai.

Responsabiliser l'État et l'ensemble des acteurs publics, ce n'est pas stigmatiser leurs manquements ou remettre en cause leur bonne foi.

Si la commande publique est essentielle à la vitalité économique de nos territoires, elle ne peut fonctionner qu'avec la confiance des entrepreneurs locaux.

S'il convient de renforcer les règles, il faut également protéger davantage et accompagner celles et ceux qui, à cause des retards de paiement, se retrouvent en difficulté.

Le plus grand risque pour nos entrepreneurs, c'est la liquidation, non pas par manque de contrats ou de main-d'œuvre, mais du fait d'un manque de trésorerie lié aux retards de paiement.

La création d'un fonds public, véritable filet de sécurité permettant aux microentreprises et aux PME d'obtenir le paiement de leurs factures ou de leurs titres de créances équivalents dus au titre d'un marché public passé auprès d'un pouvoir adjudicateur, est un premier pas salutaire.

Dans le même esprit, ce texte entreprend la délicate mission de lutter contre le renoncement aux pénalités de retard.

Par peur d'une dégradation, voire d'une rupture, à terme, de la relation commerciale, nombreuses sont les petites entreprises créancières qui renoncent à réclamer leur dû. À force d'être toléré, le retard devient alors, pour certains, une habitude de gestion.

Face à la liberté contractuelle, la réalité économique est souvent implacable : quand un petit fournisseur accepte de renoncer à ses droits, plutôt qu'un choix, c'est une contrainte imposée par la dépendance envers un client plus puissant.

Interdire cette renonciation, c'est protéger le créancier, défendre la dignité des entrepreneurs et rappeler que respecter ses droits financiers n'est ni optionnel ni négociable.

Mes chers collègues, cette proposition de loi n'est pas une baguette magique. Elle ne réglera pas, à elle seule, toutes les tensions économiques que subissent nos PME et TPE.

Néanmoins, en agissant sur le levier central de la trésorerie, en renforçant la protection de celle-ci, le Sénat passe un message politique clair : la République protège ses entrepreneurs.

Je veux insister sur un point : lutter contre les retards de paiement, ce n'est pas punir notre économie ; c'est restaurer la confiance, qui fonde la stabilité. C'est défendre une idée simple : quand le travail est fait, le paiement doit suivre en temps et en heure.

Derrière cette idée, il y a notre tissu productif : l'emploi local, les savoir-faire, l'apprentissage, la vitalité de nos territoires. Chaque fois qu'une TPE tombe, chaque fois qu'une PME renonce à investir, c'est une part de notre souveraineté économique qui recule.

Alors oui, il faudra aller plus loin : qu'il s'agisse de l'accès au financement, du poids des charges, ou de la simplification administrative, les défis qui attendent les entrepreneurs français sont encore nombreux.

Nos TPE et PME ne demandent ni privilèges, ni sauf-conduits, ni passe-droits ; elles ne demandent pas à être constamment aidées par l'État. Elles souhaitent pouvoir produire, investir, embaucher, et simplement être payées à temps pour le travail qu'elles accomplissent.

C'est une question de respect élémentaire de la parole donnée, et de dignité pour celles et ceux qui ont le courage d'entreprendre.

Pour toutes ces raisons, le groupe Les Républicains soutiendra cette proposition de loi avec force et détermination. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et INDEP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Thani Mohamed Soilihi.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en 2025, les défaillances d'entreprises ont atteint un niveau record en France, avec près de 70 000 procédures de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire.

Nous savons que les retards de paiement accroissent significativement le risque de défaillance, de 25 % en moyenne, et jusqu'à 42 % lorsque ces retards dépassent soixante jours.

De tels chiffres suffisent à justifier l'examen du texte qui nous réunit aujourd'hui.

Cette proposition de loi, initiative du président de la délégation aux entreprises, notre collègue Olivier Rietmann, que je tiens à saluer, vise à réduire les retards de paiement afin de lutter contre les défaillances d'entreprises.

Le présent texte comporte plusieurs mesures fortes.

Il renforce d'abord le régime de sanctions de la DGCCRF, en portant le plafond des amendes à 1 % du chiffre d'affaires mondial consolidé de l'entreprise en infraction. Cette approche est plus dissuasive que le plafond actuel de 2 millions d'euros.

Par ailleurs, la proposition de loi prolonge de deux à trois ans le délai durant lequel la répétition du manquement entraîne l'aggravation de la sanction.

Ensuite, le texte interdit aux créanciers de renoncer aux pénalités de retard, en étendant au code de commerce une règle déjà applicable en matière de commande publique.

Enfin, il prolonge et assouplit la procédure de traitement de sortie de crise, créée en 2021 pour accompagner les entreprises confrontées aux difficultés liées à la crise sanitaire. En

facilitant l'accès des petites entreprises à ce dispositif, on devrait permettre à celles qui sont encore viables de se redresser et de réduire les risques de défaillance.

Je souhaite en outre saluer le travail du rapporteur sur les autres dispositions du texte.

Ainsi, l'article 2 visait initialement à faire courir le délai de paiement des acheteurs publics à compter du dépôt de la facture sur la plateforme électronique. Le rapporteur a proposé la suppression de cette disposition en commission.

Si l'objectif – sécuriser le point de départ des délais et prévenir toute pratique dilatoire – était pleinement légitime, vous avez estimé, cher Jean-Baptiste Blanc, que la rédaction proposée risquait d'entrer en tension avec les principes fondamentaux de la dépense publique, notamment ceux qui encadrent l'engagement et l'ordonnancement des dépenses des personnes publiques.

Vous avez également considéré qu'une amélioration des pratiques pouvait être obtenue à droit constant, par un renforcement de l'application des règles existantes et par une mobilisation accrue des services compétents, sans qu'il soit nécessaire de modifier le code de la commande publique. Nous partageons cette analyse.

À l'article 3, vous avez souhaité conserver, à titre expérimental, la création du fonds public d'affacturage destiné aux TPE et PME confrontées à des retards significatifs de paiement de la part d'acheteurs publics.

Malgré l'encadrement apporté, je continue, à titre personnel, de m'interroger sur la soutenabilité et sur la bonne gestion d'un tel dispositif.

Pour conclure, au regard de la hausse actuelle du nombre de défaillances d'entreprises, le recouvrement des créances constitue un enjeu majeur pour la préservation de la trésorerie des entreprises et, au-delà, pour la croissance et le dynamisme de notre économie.

Le Sénat s'est pleinement saisi de cette question. Il a ainsi adopté, à la fin du mois de janvier dernier, la proposition de loi de notre collègue François Patriat visant à instaurer une procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées, dont j'ai eu l'honneur d'être le rapporteur.

Ces deux textes apporteront des réponses concrètes à l'une des principales difficultés auxquelles font face les entreprises, simplifieront leur quotidien et responsabiliseront les mauvais payeurs.

Je me réjouis du soutien du Gouvernement, qui partage cet objectif, et de son initiative en faveur d'une charte de confiance visant à anticiper et prévenir les difficultés des entreprises.

Pour toutes ces raisons, vous l'aurez compris, le groupe RDPI votera en faveur du texte tel qu'issu des travaux de la commission.

**M. le président.** La parole est à M. Christophe Chaillou. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. Christophe Chaillou.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, déposée par le président Olivier Rietmann, vise à renforcer la lutte contre les retards de paiement, véritable fléau pour la trésorerie de nos entreprises.

Par cette initiative, notre collègue entend répondre à une problématique dont la résonance économique est forte dans nos territoires. Elle intervient dans un contexte de fortes

tensions liées à une situation de grande fragilité sur le plan national et exacerbées par l'environnement international : je pense à la guerre économique engagée par les États-Unis, à la poursuite de l'agression russe en Ukraine, ou encore au dumping chinois sur les marchés européens.

Une telle incertitude percute de plein fouet les acteurs économiques locaux. Ainsi, dans mon département du Loiret et, singulièrement, dans ma commune de Saint-Jean-de-la-Ruelle, nous avons dû assister, voici quelques semaines, à la liquidation de l'entreprise Brandt ; au total, quelque 700 salariés ont été licenciés, ce qui atteste des difficultés de notre industrie. Tout cela s'inscrit, malheureusement, dans une spirale de désindustrialisation de notre tissu économique.

Nous ne pouvons que partager le constat dressé par l'auteur du texte. Les projections pour l'année 2025 sont alarmantes, avec près de 69 000 défaillances attendues, menaçant directement plus de 200 000 emplois.

Ce texte a pour but de répondre à l'un des facteurs contribuant à fragiliser, donc à menacer de nombreuses industries et entreprises : les retards de paiement.

Il s'inscrit, comme cela vient d'ailleurs d'être rappelé, dans la continuité directe de notre examen fructueux, le mois dernier, de la proposition de loi du président François Patriat. Si ce texte-là visait à faciliter les procédures de recouvrement des créances, la proposition de loi déposée par le président Rietmann s'attache pour sa part à sanctionner les retards de paiement.

Ces retards ne relèvent pas d'une simple variable d'ajustement comptable. Ils constituent, de fait, un mécanisme de financement à la fois informel et inéquitable, qui permet aux acteurs les plus puissants d'organiser un transfert de trésorerie à leur profit et au détriment de partenaires souvent dépendants et fragiles.

Force est de constater que l'autorégulation a atteint ses limites. Alors que 84 % des TPE honorent leurs factures en temps et en heure, seule une grande entreprise sur deux fait preuve de la même rigueur. Ce contraste saisissant, qui voit la loi du plus fort menacer la survie de nos acteurs entrepreneuriaux, nous appelle à rétablir une forme de morale économique.

Si la directive du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales constitue le socle européen en matière de lutte contre les retards de paiement, les discussions engagées par la Commission européenne pour renforcer ce cadre peinent à aboutir.

Alors que le retard moyen de paiement dans notre pays est désormais très supérieur à la moyenne européenne, la France ne peut se satisfaire d'un attentisme prudent. Il est impératif de veiller, dès à présent, à ce que nos PME ne soient pas victimes d'une concurrence déloyale fondée sur la rétention de trésorerie, mais aussi de préparer le terrain pour l'adoption d'un cadre communautaire plus protecteur.

Le texte comporte plusieurs dispositions concourant à renforcer les sanctions liées au retard de paiement.

L'article 1<sup>er</sup>, en portant le plafond des amendes à 1 % du chiffre d'affaires mondial consolidé, introduit une proportionnalité bienvenue. Cette mesure, qui s'inspire des régulations européennes visant les plateformes numériques, constitue un levier nécessaire pour que la sanction soit à la hauteur de la puissance économique de l'acteur défaillant.

Dans le même esprit, nous saluons l'article 4, qui interdit toute renonciation au paiement des pénalités de retard. L'expérience démontre, comme les orateurs précédents l'ont déjà relevé, que trop de fournisseurs, placés dans des situations de dépendance économique, ne réclament pas ces pénalités par crainte de mesures de rétorsion commerciale. En frappant cette renonciation de nullité, nous armerons juridiquement les plus petites structures face aux pressions extérieures.

Notre position demeure marquée par la même exigence de responsabilité et de cohérence. Il s'agit, de fait, d'apporter une réponse structurelle à l'asymétrie des rapports de force économiques, qui pénalise nos structures les plus modestes, alors que les retards de paiement augmentent le risque de défaillance de 25 %.

Nous souhaitons toutefois renouveler nos alertes, que nous avons déjà exprimées lors de l'examen du texte en commission, sur le volet de la proposition de loi relatif au secteur public. Il ne saurait être question d'opposer la nécessaire défense de la trésorerie des entreprises et le bon fonctionnement des institutions. Pour autant, l'État ne peut exiger des acteurs privés une vertu comptable qu'il ne s'applique pas à lui-même, faute de crédits suffisants.

L'examen du texte en commission a conduit à la suppression de l'article 2, par lequel l'auteur de la proposition de loi entendait s'attaquer aux lenteurs de paiement de la commande publique. Cette suppression, justifiée par des contraintes de comptabilité publique, nous impose néanmoins une réelle vigilance, en particulier vis-à-vis de la situation des établissements publics de santé, dont le délai moyen de paiement se maintient à plus de 60 jours, voire à plus de 121 jours dans les territoires ultramarins.

Définir des contraintes légales de paiement sans desserrer l'étau budgétaire revient à placer les gestionnaires publics face à une injonction contradictoire qui peut se révéler intenable. Sanctionner un hôpital public parce qu'il ne paie pas en temps et en heure, alors que les tensions de trésorerie qu'il subit découlent de l'austérité budgétaire, relèverait, selon nous, d'une logique particulièrement incohérente.

Dès lors, même si nous soutenons tout à fait l'esprit des amendements visant à rétablir l'article 2, nous devons avoir la lucidité de reconnaître que la loi ne peut pas tout si les moyens ne suivent pas.

Il est impératif de souligner que ce sous-financement chronique n'est pas une simple donnée comptable ; il constitue un frein direct à l'activité dans nos territoires. Lorsque l'État ou les hôpitaux paient avec retard, ils contraignent les petites entreprises à leur faire crédit, ce qui pèse lourdement sur leur propre trésorerie.

Le président Rietmann rappelait à juste titre que la plupart des collectivités de moyenne ou de petite dimension, telles que les petites communes ou les départements, s'honorent tout particulièrement quand elles respectent leurs délais de paiement, pour ne pas fragiliser les entreprises.

Nous défendons donc sur cette question – vous le savez bien, mes chers collègues – une vision différente, celle d'un service public fort, doté de moyens adaptés et agissant comme le moteur de l'économie réelle. En respectant les délais, la puissance publique ne se contente pas d'être exemplaire : elle injecte de la stabilité et de la confiance. Il est par conséquent de notre responsabilité, en tant que légis-

lateur, de veiller à ce que les administrations soient des soutiens pour nos PME et non des fardeaux pour leur trésorerie.

Sur la question de l'affacturage, la commission a privilégié une approche expérimentale que nous partageons.

Enfin, nous saluons le rétablissement, à l'article 5, de la procédure de traitement de sortie de crise. Favoriser le redressement des entreprises en difficulté plutôt que d'accepter leur liquidation nous semble une mesure à la fois pragmatique et responsable.

En conclusion, je tiens à saluer tout particulièrement le travail de notre rapporteur, dont les propositions ont été approuvées par la commission des lois. Elles nous permettent de considérer positivement ce texte, sans pour autant relâcher notre vigilance quant à sa mise en œuvre effective.

En effet, l'efficacité de la loi dépend également de la réalité des contrôles. Si le relèvement du plafond des sanctions est un signal fort, cette disposition restera lettre morte sans un renforcement des moyens humains, notamment au sein de la DGCCRF.

Ainsi, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, animé d'un esprit de responsabilité et de cohérence, mais aussi attentif à la situation concrète de nos acteurs économiques, votera en faveur de cette proposition de loi, dans le souci de soutenir concrètement la vitalité et la pérennité de nos PME et de nos TPE. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, RDSE, UC et Les Républicains.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Lahellec.

**M. Gérard Lahellec.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi d'Olivier Rietmann découle d'un constat largement documenté, que notre collègue a exposé en ouverture de cette discussion générale.

Depuis plus de dix ans, les rapports publics, les travaux de la Banque de France et les constats de la DGCCRF ont établi clairement le lien entre les retards de paiement, les tensions sur la trésorerie des entreprises et leurs faillites. Le nombre de ces dernières ne cesse d'augmenter : rien qu'en Bretagne, au premier semestre 2025, on a recensé plus de 1 300 défaillances.

L'un des apports les plus intéressants de cette proposition de loi est de reconnaître que les retards de paiement ne résultent pas de simples dysfonctionnements administratifs. Ils sont souvent organisés et correspondent à des transferts de trésorerie qui visent à produire des avantages économiques.

Un déséquilibre s'est installé dans la durée entre, d'un côté, des structures qui jouent avec les délais et, de l'autre, des fournisseurs contraints de supporter cette charge financière, au prix d'un assèchement de leur trésorerie.

Il est également intéressant de constater que l'augmentation des défaillances d'entreprises, pour une fois, n'est pas attribuée au modèle social français, au coût du travail ou à la prolifération des normes !

Nous aurions donc aimé que cette proposition de loi aille jusqu'à remettre en cause les conditions de dépendance économique de certains marchés, notamment en matière de sous-traitance. En effet, les TPE et PME continuent d'être placées devant une alternative intenable : accepter des retards de paiement ou risquer la rupture, qui les priverait

du marché. Ce dilemme est d'autant plus dommageable que ce sont les TPE et les PME, les artisans et les entreprises locales qui, on le sait, font vivre nos territoires.

Au-delà des retards de paiement entre entreprises, l'exposé des motifs relève aussi les dysfonctionnements dus aux acheteurs publics. Le texte souligne ainsi, à juste titre, la nécessité de protéger les entreprises fournissant le secteur public, tout en veillant à ne pas aggraver les charges pesant sur les finances publiques et, en particulier, sur celles des collectivités territoriales.

En reconnaissant implicitement que les retards de paiement relèvent de stratégies économiques, l'article 1<sup>er</sup> renforce le caractère dissuasif des sanctions contre les responsables de ces retards. Nous y voyons un encouragement à nous donner les moyens d'être pleinement efficaces.

Le débat sur la suppression de l'article 2 ou son rétablissement résonne à nos yeux comme un aveu de la situation délicate dans laquelle sont placés les services publics en général et les hôpitaux en particulier.

Il n'est évidemment pas question d'aggraver la difficulté de ces services si utiles à nos populations. Toutefois, je le dis nettement, nous ne réglerons pas non plus le problème en cachant la poussière sous le tapis. C'est la raison pour laquelle nous voterons l'amendement n° 9 rectifié *ter*.

L'article 3 prévoit la création d'un fonds public d'affacturage pour les PME dépendant de la commande publique. Nous comprenons l'intention. Nous aurions sûrement préféré un autre dispositif, car il ne nous semble pas que cette réponse soit absolument durable. Toutefois, celui-ci permettra de traiter, sinon les causes, du moins les conséquences du phénomène.

Enfin, l'article 4 interdit le renoncement aux pénalités de retard, tandis que l'article 5 prolonge et assouplit les procédures de traitement de sortie de crise pour les PME en situation de cessation des paiements.

Au regard de cette rapide analyse que nous faisons des différents articles, le groupe CRCE-K votera cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE-K et INDEP. – M. Olivier Rietmann applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Gontard.

**M. Guillaume Gontard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous connaissons tous, hélas ! des petites entreprises qui ferment.

Les raisons de cette situation sont très variées et se cumulent souvent : on pense notamment au contexte économique et à la concurrence débridée de plus grosses entreprises. Je regrette d'ailleurs que ces dernières bénéficient souvent, de la part des pouvoirs publics comme des banques, d'un soutien plus important que nos PME ou nos artisans, acteurs pourtant vitaux pour l'équilibre de notre économie.

À l'inverse, l'arrêt de certaines entreprises ne tarde parfois que trop, lorsqu'elles sont maintenues en vie artificiellement par des prêts. Ainsi des entreprises zombies qui peinent aujourd'hui à rembourser les prêts garantis par l'État consentis lors de l'ère covid. J'invite donc à nuancer le constat d'une explosion du nombre des faillites d'entreprise.

Notre collègue Olivier Rietmann a néanmoins cherché à éviter les faillites de PME et d'ETI qui peuvent l'être. La question des retards de paiement s'est imposée comme une évidence, tant ils mettent en difficulté les petites structures.

En tant que chef d'entreprise, à la tête d'un cabinet d'architecte, en tant que maître d'œuvre et en tant que maire, j'ai vu des dizaines d'entreprises tomber dans des situations très compliquées à cause de factures non réglées à temps. Je partage donc l'objectif de ce texte.

Les mesures proposées semblent pertinentes aux membres du groupe Écologiste – Solidarité et Territoires, qu'il s'agisse du renforcement des sanctions prévues dans le code de commerce à l'égard des entreprises privées ou de l'interdiction de la renonciation contractuelle aux pénalités de retard.

Surtout, le fonds créé par l'article 3, qui serait chargé de régler de manière anticipée aux PME les créances des acheteurs publics lorsqu'elles constituent une grande part de leur chiffre d'affaires, nous semble apporter une réponse concrète à ces retards. Rendu expérimental par la commission, ce dispositif aidera utilement nos PME et ne pose guère de risques, sachant que l'État et les administrations finiront par régler leurs factures.

Pour toutes ces raisons, nous voterons pour cette proposition de loi.

Cependant, mes chers collègues, il faut aussi traiter le problème à la racine. D'où viennent ces retards de paiement ?

Dans le secteur public, c'est le secteur hospitalier qui est le plus mauvais élève, et pour cause : les moyens de l'hôpital public sont notoirement insuffisants et la tarification à l'activité (T2A) a créé un monstre bureaucratique. Pour réduire ces retards, il convient de rompre avec les pratiques du nouveau management public, qui a transformé les hôpitaux en entreprises, et de voter des budgets à la hauteur des besoins !

Oui, l'austérité est l'une des premières causes de l'allongement des délais de paiement !

En quinze ans, plus de 2 000 trésoreries ont été supprimées sur tout le territoire, au profit du tout-numérique et au détriment des conditions de travail des agents. Il est dès lors beaucoup plus difficile pour nos PME de trouver un interlocuteur pouvant les aider à obtenir les montants qui leur sont dus.

De même, le manque de moyens des communes, conséquence de la non-indexation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) sur l'inflation et des transferts de compétences non compensés, pèse sur leurs comptes et les empêche d'embaucher des comptables et des secrétaires de mairie.

Tel est, chers collègues de la majorité sénatoriale, le résultat de votre obsession à supprimer des postes de fonctionnaires !

Par ailleurs, tous les chefs d'entreprise le savent : le plus important, c'est la visibilité. Si le niveau des commandes et les coûts changent constamment, il est impossible pour l'entreprise de fonctionner correctement. Là encore, l'État ne montre pas l'exemple, en menant des politiques publiques de *stop and go*, qui déstabilisent des filières entières.

Je songe notamment aux attermoissements sur notre politique énergétique, qui ont mis en danger des dizaines de milliers d'emplois, ou aux réformes incessantes de MaPrimeRénov', qui rendent fous nos artisans. Vous dites vouloir aider nos entreprises ; alors, adoptons enfin une planification écologique, avec des trajectoires claires et les financements qui vont avec.

Enfin, puisqu'il est question des relations asymétriques entre l'État et les entreprises, parlons des aides publiques. La plupart sont conçues par et pour les grandes entreprises. Celles-ci bénéficient d'aides pour à peu près tout – une implantation, un agrandissement, la recherche, la décarbonation, la préservation de l'emploi, etc. – tandis que nos PME et nos artisans sont beaucoup moins aidés. Le Medef, qui adore dénoncer l'assistanat, est bien silencieux sur cette différence de traitement. Ce modèle, qui nous fait tout miser sur les grands groupes, rend notre économie instable et plus exposée aux délocalisations, sans même parler des relations entre ces groupes et leurs sous-traitants, où les délais de paiement et diverses pressions peuvent parfois détruire la concurrence.

Ainsi, mes chers collègues, notre groupe soutient ce texte et ses mesures positives, mais en gardant à l'esprit les vraies raisons de ces retards de paiement et les réformes de fond qu'il convient de mettre en œuvre. Oui, l'État doit servir l'intérêt général. Non, il n'est pas une entreprise ! (*Applaudissements sur les travées des groupes SER, INDEP et RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Briante Guillemont. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

**Mme Sophie Briante Guillemont.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi déposée par notre collègue Olivier Rietmann vise à répondre à une difficulté structurelle de notre économie : les retards de paiement dans le champ commercial.

L'enjeu est considérable. Ces pratiques représentent 15 milliards d'euros de trésorerie en moins pour les PME et augmentent de 25 % leur risque de défaillance, selon l'Observatoire des délais de paiement. Derrière ces chiffres, il y a des emplois menacés, des investissements reportés, des territoires fragilisés.

Comme nous l'avons rappelé récemment, lors de l'examen de la proposition de loi présentée par le président Patriat, la loi du plus fort s'impose trop souvent.

Les PME sont confrontées à un lourd dilemme : faire respecter leurs droits, au risque de fragiliser la relation commerciale, ou se taire pour la préserver.

Il faut toutefois distinguer les situations. Si 50 % des grandes entreprises admettent qu'elles ne respectent pas les délais légaux, les acheteurs publics, notamment les collectivités et les hôpitaux, subissent aussi de fortes contraintes budgétaires. Cela ne justifie pas les retards, mais en éclaire les causes. Rappeler ces faits permet de souligner combien nos services publics de proximité sont en grande difficulté.

Pour autant, sommes-nous condamnés à l'impuissance ? Non !

Certes, en vertu du principe de la liberté contractuelle, nous devons respecter la loi des parties. Nous pouvons toutefois améliorer les conditions dans lesquelles celle-ci s'exerce, notamment en faisant évoluer les comportements des cocontractants.

En ce qui concerne les acheteurs, la responsabilisation des instances de gouvernance constitue un levier déterminant. Or ce levier reste à ce jour sous-exploité.

C'est pourquoi mon collègue Michel Masset a déposé un amendement visant à clarifier et à rendre pleinement effectif le mécanisme de signalement par les commissaires aux

comptes, dès lors qu'une grande entreprise ou une entreprise de taille intermédiaire accuse des retards de paiement significatifs et répétés. Voilà pour le volet préventif.

Parallèlement, l'article 1<sup>er</sup> du texte renforce le levier de la sanction, en relevant le plafond de l'amende administrative encourue et en allongeant la durée durant laquelle la réitération des manquements sanctionnés peut être constatée. C'est nécessaire : sans crédibilité de la sanction, la règle demeure sans effet, donc incantatoire.

En ce qui concerne les vendeurs, il est compréhensible que les TPE et les PME soient réticentes à réclamer les pénalités auxquelles la loi leur donne droit. C'est pourquoi le groupe RDSE voit d'un bon œil l'article 4, qui interdit la renonciation forcée à ces pénalités.

Si nous sommes sensibles à la bonne volonté qui sous-tend les articles 2, 3 et 5, nous restons sceptiques quant à la portée réelle des dispositions visant à préciser la date de déclenchement du délai de paiement applicable aux acheteurs publics et quant à l'intérêt concret d'un fonds public d'affacturage.

En vérité, notre droit n'est pas démuné pour lutter contre ces pratiques.

Si les retards persistent, c'est aussi parce que des défaillances d'organisation comptable des entreprises freinent le traitement des factures. Tel est, en tout cas, le constat clairement établi par l'Observatoire des délais de paiement.

La généralisation de la facturation électronique, à partir de 2026 et de 2027, constituera à cet égard un levier majeur de transparence et de discipline collective. Pour autant, cette proposition de loi contribue à une indispensable prise de conscience.

Sous réserve de l'adoption de l'amendement de Michel Masset, le groupe RDSE votera donc en faveur de ce texte. *(Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et RDPI. – M. Christophe Chaillou applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Dominique Vérien.

**Mme Dominique Vérien.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en 2025, 68 296 entreprises ont fait faillite en France. C'est un niveau inédit, bien supérieur à celui que l'on connaissait avant la crise sanitaire.

Derrière ces chiffres, il y a des entrepreneurs qui ferment boutique et des emplois qui sont menacés – ils seraient plus de 230 000, selon les estimations de la direction générale des entreprises.

Bien sûr, les causes de cette situation sont multiples : hausse des coûts de l'énergie, remontée des taux d'intérêt, tensions sur la trésorerie... Mais un facteur revient avec constance dans les analyses de la Banque de France : les retards de paiement.

Le phénomène concerne d'abord le secteur privé. Trop souvent, de grandes entreprises utilisent les délais de paiement comme variable d'ajustement de leur trésorerie, au détriment de leurs fournisseurs plus petits. Il existe là un déséquilibre manifeste dans les relations commerciales.

C'est pourquoi l'article 1<sup>er</sup> renforce les sanctions. L'amende administrative susceptible d'être prononcée, qui est aujourd'hui plafonnée à deux millions d'euros, pourra désormais atteindre 1 % du chiffre d'affaires mondial hors taxes réalisé lors du dernier exercice clos, si ce montant est

supérieur au plafond actuel. Cela constitue une évolution importante, qui rendra la sanction réellement dissuasive pour les grands groupes.

Le texte allonge également de deux à trois ans le délai pendant lequel une récidive peut conduire au doublement de l'amende. Il s'agit d'éviter que certains acteurs n'intègrent la sanction comme un simple coût de gestion.

L'article 4 complète utilement ce dispositif, en interdisant toute renonciation aux pénalités de retard. Dans la pratique, en effet, de nombreuses TPE ou PME renoncent à ces pénalités par crainte de perdre un client important. Cette situation entretient un cercle vicieux : elle fragilise les plus petits acteurs et banalise les mauvais comportements.

Je veux insister plus particulièrement sur la question des retards de paiement dans le secteur public.

La commission des lois a fait le choix de supprimer l'article 2, aux termes duquel le délai de paiement courrait à compter de l'émission de la facture. Une telle mesure aurait heurté les principes d'engagement de la dépense publique sans pour autant résoudre les difficultés concrètes, car il aurait été difficile à deux gestionnaires, l'un mandataire, l'autre payeur, de respecter un délai unique.

Les collectivités sont en effet soumises au principe de séparation entre l'ordonnateur et le comptable, ce qui allonge mécaniquement la chaîne des dépenses. Ce double échelon est censé constituer une garantie de bonne gestion et de régularité comptable. J'y vois personnellement plutôt une défiance de l'administration à l'égard des élus. À quand donc l'instauration d'une gestion directe de leur compte par les communes, avec un contrôle *a posteriori* par un expert-comptable ? On gagnerait du temps et de l'efficacité.

Mais cette proposition de loi n'a pas pour ambition de révolutionner le système de paiement des collectivités. Aussi, je comprends les choix de notre rapporteur Jean-Baptiste Blanc. Je le soutiens lorsqu'il préconise d'améliorer le fonctionnement de la chaîne de paiement, par le biais d'une professionnalisation des services facturiers, d'un accompagnement des collectivités, d'une modernisation des outils informatiques et, enfin, d'un traitement spécifique des situations les plus critiques, notamment celles de certains établissements publics de santé, que plusieurs de mes collègues ont déjà évoquées.

En effet, les retards observés tiennent souvent moins à une mauvaise volonté des élus locaux qu'à des pesanteurs administratives, à des lenteurs au niveau de la trésorerie, ou encore à des dysfonctionnements de certains outils, comme Chorus Pro.

Il convient par ailleurs de rappeler que des mécanismes existent déjà pour ne pas laisser les collectivités assumer seules la charge de retards qui ne leur sont pas imputables.

Ainsi, le décret du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique prévoit qu'en cas de versement d'intérêts moratoires ou d'une indemnité pour frais de recouvrement imputables, en tout ou partie, à un comptable public, une action récursoire peut être engagée par la collectivité auprès du directeur régional ou départemental des finances publiques. Celui-ci est alors tenu de procéder au remboursement dans un délai de deux mois.

Ce dispositif est important et mérite d'être mieux connu. Il reconnaît que la responsabilité d'un retard peut être partagée au sein de la chaîne de la dépense et offre aux collectivités un levier d'action lorsqu'elles ne sont pas à l'origine du manquement.

La proposition de loi comporte également une mesure d'accompagnement innovante : il est institué, à titre expérimental, un fonds public, qui pourra, sans frais pour les PME, se substituer au pouvoir adjudicateur pour régler une facture en cas de retard significatif mettant en péril la viabilité de l'entreprise. Il s'agit non pas de déresponsabiliser l'acheteur public, mais d'éviter qu'une entreprise saine ne se retrouve en cessation de paiements en raison d'un simple décalage de trésorerie.

Lorsque j'entends dire que ce dispositif aurait un coût pour Bercy, je m'insurge ! En effet, si le travail est bien fait, sans retard de paiement, il ne coûtera rien. Et si le travail est mal fait, il n'appartient pas à l'entreprise, mais à celui qui a mal travaillé, d'en supporter les coûts.

Mes chers collègues, au nom du groupe Union Centriste, je tiens à remercier l'auteur de cette proposition de loi, Olivier Rietmann, et son rapporteur, Jean-Baptiste Blanc, de nous soumettre un texte qui responsabilise les acteurs les plus puissants, protège les plus fragiles et respecte les équilibres propres au secteur public.

Pour toutes ces raisons, et parce que la vitalité de nos entreprises et de nos territoires est en jeu, notre groupe votera cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, INDEP et Les Républicains. – M. Christophe Chaillou applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Brault.

**M. Jean-Luc Brault.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'avais préparé un discours, mais je ne le lirai pas. En effet, tout a été dit !

Je rappellerai plutôt brièvement mon expérience personnelle et l'histoire de ma boutique, si je puis dire : j'ai été chef d'une entreprise du secteur de l'énergie, Climatelec, qui pesait 20 millions d'euros et qui appartient aujourd'hui à EDF.

Ainsi, monsieur le ministre, je peux vous assurer que tous les grands groupes font de la trésorerie sur le dos des PME et des TPE. Cela fragilise nos compagnons et nos entreprises, qui se trouvent contraintes de recourir à l'affacturage, avec des commissions de 5 %, 7 %, 8 %, voire 10 %. Résultat, nombre d'entre elles sont obligées de déposer le bilan.

J'ai choisi de vendre mon entreprise à EDF, car c'est un groupe important – je me disais donc qu'il y aurait moins de problèmes.

Dans le Loir-et-Cher, un petit département de 330 000 habitants, j'ai personnellement formé plus de soixante apprentis en quarante ans. Je peux vous dire que les PME et les TPE locales fonctionnent très bien, quel que soit le nombre de leurs salariés, mais les patrons de toutes ces boutiques se demandent chaque jour s'ils ne vont pas devoir déposer le bilan le lendemain parce que tel ou tel client leur doit de l'argent et tarde à les payer – je parle de sommes d'un montant de 100 000 ou 200 000 euros. J'ai même connu, à une époque, des retards de paiement pour des montants plus importants encore, à l'occasion de travaux sur les centrales de

Saint-Laurent-des-Eaux, de Belleville-sur-Loire, de Dampierre-en-Burly ou de Chinon... Le problème est réel, monsieur le ministre.

On ne peut donc que féliciter Olivier Rietmann d'avoir pris l'initiative de ce texte, car il faut tout mettre en œuvre pour venir en aide à ces entreprises. Patrons et compagnons mettent leur cœur et leurs tripes dans la boutique et on leur oppose tous les prétextes possibles pour ne pas les régler : la facture est arrivée avec un léger retard, elle aurait dû être libellée différemment, il y a une petite erreur sur la TVA... Je connais bien ces situations, car tous les grands groupes du BTP – tous, j'y insiste, monsieur le ministre – font de la trésorerie sur leur dos. Je voudrais bien citer les pires d'entre eux, mais ils m'attaqueraient en justice...

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

**M. Jean-Luc Brault.** J'ai aussi envie de citer le nom de plusieurs grands groupes agroalimentaires : même en Bretagne, cher Gérard Lahellec, certains d'entre eux font de la rétention de factures. C'est un vrai drame.

Madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, il faut vraiment tout mettre en œuvre pour résoudre ce problème. Nous avons déjà perdu 60 000 entreprises et des centaines de milliers d'emplois, mais nous risquons d'en perdre beaucoup plus encore demain.

Je voudrais évoquer un autre sujet encore : quand une entreprise dépose le bilan, les mandataires-liquidateurs font traîner l'affaire. (*M. le ministre acquiesce.*) C'est un vrai scandale ! Ils pourraient prendre des décisions rapidement pour faire en sorte que l'entreprise redémarre... mais non. On va chercher la trésorerie jusqu'au bout, puis on finit par dire que l'entreprise ne peut pas redémarrer...

Si nous prenons en compte ces éléments aujourd'hui, nous pourrions sauver nos PME et nos TPE demain. Je compte sur vous, monsieur le ministre.

En conclusion, chapeau pour ce texte, monsieur Rietmann, et merci. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quatorze heures trente, pour la suite de l'examen de ce texte.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures, est reprise à quatorze heures trente, sous la présidence de Mme Sylvie Robert.*)

#### PRÉSIDENCE DE MME SYLVIE ROBERT vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion de la proposition de loi visant à réduire les retards de paiement afin de lutter contre les défaillances d'entreprises.

Nous en sommes parvenus à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI VISANT À RÉDUIRE  
LES RETARDS DE PAIEMENT AFIN DE LUTTER  
CONTRE LES DÉFAILLANCES D'ENTREPRISES

**Article 1<sup>er</sup>**

- ① I. – L'article L. 441-16 du code de commerce est ainsi modifié :
- ② 1° Au début, il est ajouté un I ainsi rédigé :
- ③ « I. – Le fait de ne pas respecter les délais de paiement mentionnés au I de l'article L. 441-10, au II de l'article L. 441-11 et aux articles L. 441-12 et L. 441-13, ainsi que le fait de ne pas respecter les modalités de computation des délais de paiement convenues entre les parties conformément aux deuxième, troisième et dernier alinéas du I de l'article L. 441-10, sont passibles d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder, pour une personne physique, 75 000 € et, pour une personne morale, le plus élevé des deux montants suivants :
- ④ « 1° Deux millions d'euros ;
- ⑤ « 2° 1 % du chiffre d'affaires mondial hors taxes réalisé au cours du dernier exercice clos.
- ⑥ « Sous les mêmes sanctions, sont interdites toutes clauses ou pratiques ayant pour effet de retarder abusivement le point de départ des délais de paiement mentionnés au présent article.
- ⑦ « Le montant de l'amende encourue est doublé en cas de réitération du manquement dans un délai de trois ans à compter de la date à laquelle la première décision de sanction est devenue définitive. » ;
- ⑧ 2° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « II. – » ;
- ⑨ 3° Les *a* et *d* sont abrogés ;
- ⑩ 4° Au dernier alinéa, les mots : « maximum de l'amende encourue est porté à 150 000 € pour une personne physique et quatre millions d'euros pour une personne morale en cas de réitération du manquement dans un délai de deux » sont remplacés par les mots : « montant de l'amende encourue est doublé en cas de réitération du manquement dans un délai de trois ».
- ⑪ II. – Le code de la commande publique est ainsi modifié :
- ⑫ 1° L'article L. 2192-15 est ainsi modifié :
- ⑬ *a)* Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ⑭ – les mots : « d'une amende administrative dont le montant ne peut dépasser deux millions d'euros » sont remplacés par le signe : « , » ;
- ⑮ – après le mot : « commerce », la fin est ainsi rédigée : « , d'une amende administrative dont le montant ne peut dépasser le montant le plus élevé des deux montants suivants : » ;

- ⑯ *b)* Après le premier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑰ « 1° Deux millions d'euros ;
- ⑱ « 2° 1 % du chiffre d'affaires mondial hors taxes réalisé au cours du dernier exercice clos. » ;
- ⑲ *c)* Au dernier alinéa, le mot : « deux » est remplacé par le mot : « trois » ;
- ⑳ 2° L'article L. 3133-14 est ainsi modifié :
- ㉑ *a)* Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ㉒ – les mots : « d'une amende administrative dont le montant ne peut dépasser deux millions d'euros » sont remplacés par le signe : « , » ;
- ㉓ – après le mot : « commerce », la fin est ainsi rédigée : « , d'une amende administrative dont le montant ne peut dépasser le montant le plus élevé des deux montants suivants : » ;
- ㉔ *b)* Après le premier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ㉕ « 1° Deux millions d'euros ;
- ㉖ « 2° 1 % du chiffre d'affaires mondial hors taxes réalisé au cours du dernier exercice clos. » ;
- ㉗ *c)* Au dernier alinéa, le mot : « deux » est remplacé par le mot : « trois ».
- ㉘ III. – Le I entre en vigueur le lendemain de la publication de la présente loi. Il est applicable aux contrats en cours d'exécution à cette date. Les montants majorés des amendes administratives respectivement encourues au titre du dernier alinéa des I et II de l'article L. 441-16 du code de commerce, dans sa rédaction résultant de la présente loi, s'appliquent également lorsque le manquement qui est réitéré a été sanctionné antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi.
- ㉙ IV. – Le II entre en vigueur le lendemain de la publication de la présente loi. Il est applicable à cette date aux marchés publics et aux concessions en cours d'exécution et ceux pour lesquels une consultation a été engagée ou un avis d'appel à la concurrence a été envoyé. Les montants majorés des amendes administratives respectivement encourues au titre du dernier alinéa des articles L. 2192-15 et L. 3133-14 du code de la commande publique, dans leurs rédactions résultant de la présente loi, s'appliquent également lorsque le manquement qui est réitéré a été sanctionné antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 11, présenté par M. J.B. Blanc, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Compléter cet article par deux paragraphes ainsi rédigés :

... – La trentième ligne du tableau du deuxième alinéa du 4° du I de l'article L. 950-1 du code de commerce est ainsi rédigée :

«

L. 441-16	la loi n° du
-----------	--------------

».

... – Le code de la commande publique est ainsi modifié :

1° Après la soixante-troisième ligne du tableau du second alinéa de l'article L. 2651-1, la soixante-deuxième ligne du tableau du second alinéa des articles

L. 2661-1 et L. 2671-1 et la soixante et unième ligne du tableau du second alinéa de l'article L. 2681-1, est insérée une ligne ainsi rédigée :

«

L. 2192-15

La loi n° du

» ;

2° Après la quarante-deuxième ligne du tableau du second alinéa des articles L. 3351-1, L. 3361-1 et L. 3371-1 et la trente-huitième ligne du tableau du second alinéa de l'article L. 3381-1, est insérée une ligne ainsi rédigée :

«

L. 3133-14

La loi n° du

».

La parole est à Mme la présidente de la commission.

**Mme Muriel Jourda**, *présidente de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale*. Il s'agit d'un amendement de coordination pour l'outre-mer.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Serge Papin**, *ministre*. Il est favorable.

**Mme la présidente**. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente**. Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

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

#### Après l'article 1<sup>er</sup>

**Mme la présidente**. L'amendement n° 10 rectifié *bis*, présenté par Mme Imbert, M. Khalifé, Mme Belrhiti, M. Naturel, Mmes Muller-Bronn et Richer, M. Milon, Mmes Malet et Aeschlimann, M. Somon, Mme M. Mercier, M. Burgoa, Mmes Ventalon et Micouleau, M. Saury, Mme Lassarade et MM. Pointereau, Panunzi, Bruyen, Meignen, Lefèvre, Delia et D. Laurent, est ainsi libellé :

Après l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Aux articles L. 441-10 et L. 441-11 du code de commerce, toutes les occurrences des mots : « date d'émission » sont remplacées par les mots : « date de réception ».

II. – Le I entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2030.

La parole est à M. Khalifé Khalifé.

**M. Khalifé Khalifé**. Par cet amendement, ma collègue Corinne Imbert propose de modifier les articles L. 441-10 et L. 441-11 du code de commerce de manière à faire courir le délai de paiement à partir de la date de réception de la facture et non à partir de sa date d'émission.

La grande majorité des pays européens appliquent cette date, qui permet de mieux sanctionner les retards de paiement.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Baptiste Blanc**, *rapporteur*. Il est favorable, madame la présidente.

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Serge Papin**, *ministre*. Cet amendement vise à faire courir les délais de paiement entre entreprises à compter de la date de réception de la facture et non plus à compter de sa date d'émission.

Cette évolution n'est pas attendue par les entreprises, qui ont globalement assimilé le point de départ et les délais légaux en vigueur, et souhaitent surtout éviter les modifications répétées du droit.

Plus problématique encore, l'adoption de cet amendement conduirait à retarder de fait le point de départ des délais de paiement, la date de réception de la facture étant postérieure à sa date d'émission. En outre, cela créerait un flou au détriment du fournisseur.

Néanmoins, il est prévu que cette disposition entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2030, soit après la mise en place progressive de la facturation électronique. Cela devrait réduire presque à néant le laps de temps éventuel entre l'émission et la réception des factures.

Pour cette dernière raison, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur cet amendement.

**Mme la présidente**. Je mets aux voix l'amendement n° 10 rectifié *bis*.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente**. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 1<sup>er</sup>.

L'amendement n° 6 rectifié *bis*, présenté par MM. Masset et Cabanel, Mme N. Delattre, MM. Fialaire, Gold et Grosvalet et Mmes Jouve, Pantel et Briante Guillemont, est ainsi libellé :

Après l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le mot : « adresse », la seconde phrase du second alinéa de l'article L. 441-14 du code de commerce est ainsi rédigée : « , dans un délai fixé par décret, son attestation au ministre chargé de l'économie lorsque la société n'a pas respecté l'obligation prévue au premier alinéa ou lorsque les informations mentionnées dans le rapport de gestion font apparaître un dépassement des délais de paiement légaux ou contractuels applicables, et que ce dépassement est constaté pour deux exercices consécutifs. »

La parole est à Mme Sophie Briante Guillemont.

**Mme Sophie Briante Guillemont.** Par cet amendement, mon collègue Michel Masset entend préciser l'obligation de signalement des commissaires aux comptes.

L'article L. 441-14 du code de commerce repose sur une logique plutôt claire : prévenir plutôt que sanctionner. Il impose notamment aux commissaires aux comptes des grandes entreprises et des ETI de signaler à Bercy les manquements significatifs et répétés en matière de délais de paiement.

Cependant, ni la loi ni le décret du 30 décembre 2008 relatif aux commissaires aux comptes ne définissent de critères suffisamment précis et objectifs pour encadrer cette obligation. En l'absence de cadre clair et uniforme, les commissaires aux comptes se trouvent confrontés à une insécurité juridique, comme les représentants de la profession nous l'ont indiqué.

De fait, le dispositif demeure sous-utilisé, alors même qu'il devrait constituer un levier de responsabilisation des instances dirigeantes. Faute de repères légaux pour qualifier les manquements, les signalements sont rares.

En adoptant cet amendement, nous n'instaurerions aucune contrainte nouvelle, mais nous clarifierions le droit existant et renforcerions un outil de régulation essentiel au service de la trésorerie des PME et de la transparence économique. C'est la raison pour laquelle j'invite le Sénat à le voter.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** Nous avons eu de nombreux échanges sur le sujet qui vient d'être évoqué, tant avec M. Masset qu'avec le Gouvernement.

Cet amendement, relatif au signalement des mauvais payeurs, est conforme à l'esprit de la proposition de loi que nous examinons et je le trouve très intéressant. Il faudra cependant que le Gouvernement s'empare de ce dispositif : un décret devra encadrer l'obligation, fixer des seuils, en somme peaufiner et enrichir le dispositif.

Au bénéfice de ces observations, l'avis est favorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Serge Papin, ministre.** Cet amendement tend à préciser les circonstances dans lesquelles l'obligation de signalement par les commissaires aux comptes en matière de retards de paiement doit être mise en œuvre. Cela permettra de mieux cibler les entreprises concernées.

Il s'agit donc d'un amendement en faveur de la transparence des comportements de paiement, ce qui est positif, mais nous devons y travailler encore, comme le rapporteur vient de l'indiquer. Je suis en outre obligé de relever que les charges pesant sur les commissaires aux comptes s'en trouveraient alourdies.

Par conséquent, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur cet amendement.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 6 rectifié *bis*.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 1<sup>er</sup>.

## Article 2 (Supprimé)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 2 rectifié *ter*, présenté par MM. Rietmann, Khalifé et Reynaud, Mme Belrhiti, M. Klinger, Mme M. Mercier, MM. Burgoa, Menonville, Naturel, Panunzi, Saury, Henno, Lévi et de Legge, Mmes Billon, Bellamy et Imbert, M. Séné, Mme Gruny, MM. Pointereau, Brault et Sol, Mme Jacquemet, MM. Chauvet, Capus et Chasseing, Mme Demas, MM. Groperrin et Delia, Mmes Gosselin et Primas et M. Gremillet, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Au premier alinéa de l'article L. 2192-10 du code de la commande publique, après les mots : « en principal en exécution d'un marché », sont insérés les mots : « à compter de l'émission des factures et titres établissant les droits acquis aux créanciers et ».

La parole est à M. Olivier Rietmann.

**M. Olivier Rietmann.** Madame la présidente, si vous le voulez bien, je le présenterai conjointement avec l'autre amendement de cette discussion commune, qui constitue à mon sens un amendement de repli.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 9 rectifié *ter*, présenté par MM. Rietmann, Khalifé et Reynaud, Mme Belrhiti, M. Klinger, Mme M. Mercier, MM. Burgoa, Menonville, Naturel, Panunzi, Saury, Henno, Lévi et de Legge, Mmes Billon, Bellamy et Imbert, M. Séné, Mmes Gruny et Romagny, MM. Pointereau, Brault et Sol, Mme Jacquemet, MM. Chauvet, Capus et Chasseing, Mme Demas, MM. Groperrin et Delia, Mmes Gosselin et Primas et M. Gremillet, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

L'article L. 2192-13 du code de la commande publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les pouvoirs adjudicateurs versent les sommes dues au titre du présent article en même temps qu'ils paient celles dues en principal en exécution d'un marché. »

Veuillez poursuivre, mon cher collègue.

**M. Olivier Rietmann.** Monsieur le ministre, vous avez reconnu vous-même, et nombreux sont ceux qui l'ont souligné dans la discussion générale, que l'on ne peut affronter le problème des retards de paiement en laissant de côté les retards dont des acteurs publics sont responsables. En effet, sur les 17 milliards d'euros de paiements tardifs décomptés dans le dernier rapport de l'Observatoire des délais de paiement, 5 milliards sont attribués à la commande publique.

En rédigeant l'article 2 de la proposition de loi, mon objectif était à la fois d'attirer l'attention sur ce sujet et d'essayer de trouver une solution.

La commission des lois a décidé de le supprimer, au regard d'arguments que je peux comprendre : respect de la séparation de l'ordonnateur et du comptable, complexité accrue, affaiblissement de la responsabilité du contrôle du service fait...

Pour autant, nous ne pouvons pas faire fi des 5 milliards d'euros que j'évoquais et des nombreuses défaillances d'entreprises qui en résultent. On ne peut ni accepter ni tolérer que des entreprises mettent la clé sous la porte en raison de créances publiques non acquittées. Les retards de paiement sont difficilement acceptables entre entreprises, mais ils sont absolument intolérables quand ils concernent le secteur public!

Je rappelle que le délai de paiement – trente jours pour la majeure partie des acheteurs publics et même cinquante jours pour les hôpitaux – court à partir de la date où l'ordonnateur donne l'ordre au payeur de verser l'argent.

Je proposais que la date retenue soit plutôt celle de l'émission de la facture. Cela modifierait évidemment beaucoup de choses et irait à l'encontre d'autres règles, mais il est impératif que nous réglions ce problème.

C'est pourquoi j'ai déposé l'amendement n° 2 rectifié *ter*, dont le dispositif reprend la rédaction initiale de l'article.

Je pourrais comprendre qu'il ne reçoive pas votre approbation, monsieur le ministre, mais j'attends de votre part *a minima* un soutien à mon amendement de repli et des engagements clairs sur certains points.

Tout d'abord, comme l'a très bien dit le rapporteur dans la discussion générale, il doit y avoir simultanément, dans le paiement d'un marché, entre le règlement principal et celui des éventuels intérêts moratoires résultant des dépassements de délais, de manière à ce que le contentieux soit clos.

Ensuite, vous devez aligner – cela peut être fait par décret – les modalités de calcul des intérêts en question entre le secteur privé et le secteur public.

Plus largement, j'attends que vous vous engagiez à vous mobiliser pour que soit réglé le problème des retards de paiement dus à des entreprises par des acteurs publics. Certes, même si vous êtes chargé des PME et non des comptes publics, vous êtes très attentifs à la situation budgétaire du pays, mais invoquer la préservation de nos finances publiques pour éviter de s'attaquer à ces énormes retards de paiement, ce serait, si vous me pardonnez l'expression, petit bras!

Les retards de paiement ont des conséquences trop graves : défaillances d'entreprises, licenciements, création de richesse empêchée, bref, des situations dramatiques, voire catastrophiques pour les entreprises comme pour leurs salariés. On ne peut pas faire l'impasse sur ce problème!

J'attends donc de votre part des engagements sur ce sujet, qui détermineront ma position dans la suite de notre discussion.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** Nous avons mené un dialogue fructueux avec le ministre et son cabinet sur l'ensemble de cette proposition de loi et je crois que nous avons trouvé une bonne solution.

Dans ce cadre, et alors même que nous souscrivons pleinement à l'objectif énoncé par Olivier Rietmann, nous avons supprimé l'article 2, parce qu'il allait à l'encontre du principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable. C'est pourquoi – vous le comprendrez, mon cher collègue – la commission demande le retrait de l'amendement n° 2 rectifié *ter* qui vise à rétablir la rédaction initiale de cet article.

L'amendement n° 9 rectifié *ter*, qui tend à imposer que la personne publique paye les intérêts moratoires en même temps que le principal du marché, me semble, lui, aller dans le bon sens et pourrait constituer un compromis juste. Nous y sommes donc favorables.

Monsieur le ministre, je souhaite, à l'instar du président Rietmann, que vous nous rassuriez sur le décret qui devra être pris. Nous avons tous entendu des promesses ministérielles sur tel ou tel décret d'application et nous avons parfois été échaudés ; nous sommes certains que nous ne le serons pas avec vous!

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Serge Papin, ministre.** Le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement n° 2 rectifié *ter*, car les règles applicables au secteur privé ne peuvent pas être transposées au secteur public. Il s'agit de nos impôts et il est normal que les contrôles soient plus longs lorsque nous dépensons l'argent public.

Il importe toutefois de noter que, si les contrôles sont plus longs, les délais maximums légaux sont plus courts : trente jours en général dans le public contre soixante jours dans le privé.

Adopter cet amendement aurait un impact important sur les finances publiques du fait d'un décaissement massif de trésorerie. Cette évolution majeure n'a pas fait l'objet des consultations nécessaires avec les représentants des hôpitaux et les élus locaux, surtout ceux des territoires d'outre-mer.

De surcroît, cela ferait peser un risque sur la distinction, pourtant essentielle, entre l'ordonnateur et le comptable public.

Pour ces raisons, le Gouvernement est défavorable à cet amendement et souhaiterait qu'il soit retiré au profit d'une discussion sur l'amendement n° 9 rectifié *ter*.

Pour ma part, en tant que ministre chargé des PME, je suis favorable à ce second amendement, mais je devrai en débattre avec le successeur d'Amélie de Montchalin au ministère de l'action et des comptes publics.

C'est pourquoi je m'en remets sur l'amendement n° 9 rectifié *ter* à la sagesse du Sénat.

En ce qui concerne les demandes de M. Rietmann et du rapporteur concernant un futur décret, je ne peux que m'engager à en débattre au sein du Gouvernement, notamment, comme je vous le disais, avec mon futur collègue chargé des comptes publics. Nous serons au moins deux à devoir prendre des décisions en la matière : je ne saurais par conséquent, à moi seul, engager la responsabilité du Gouvernement.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Olivier Rietmann, pour explication de vote.

**M. Olivier Rietmann.** Monsieur le ministre, l'essentiel, c'est d'avancer et d'être efficace.

**M. Serge Papin, ministre.** Absolument!

**M. Olivier Rietmann.** Vous savez d'ailleurs très bien que l'efficacité est la spécialité des PME.

Sachez en tout cas, monsieur le ministre, que le Sénat et tout particulièrement sa délégation aux entreprises, que j'ai l'honneur de présider, suivront avec la plus grande attention l'évolution de ce dossier, qui est d'une importance capitale

pour nos TPE et PME. Il y va de leur survie. Pensons toujours aux travailleurs, aux salariés, et ne les laissons pas sur le banc de touche.

Dans ce contexte, et en remerciant le rapporteur du pas qu'il fait dans ma direction, je retire l'amendement n° 2 rectifié *ter* au profit de l'amendement de repli n° 9 rectifié *ter*.

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

La parole est à Mme la présidente de la commission.

**Mme Muriel Jourda, présidente de la commission des lois.** Je partageais les inquiétudes de M. Rietmann quant aux engagements du Gouvernement sur ce sujet, mais je me satisfais du soutien personnel du ministre chargé des PME à la proposition qui est faite, et je prends acte de son engagement à défendre, auprès de son futur collègue chargé des comptes publics, un tel alignement des modalités de collecte des intérêts moratoires du secteur public sur celles qui s'appliquent dans le secteur privé, de manière à garantir une égalité.

J'ajoute, monsieur le ministre, qu'il faudra prévoir une véritable sanction, parce que la règle de droit n'est rien lorsque son non-respect n'est pas sanctionné.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christophe Chaillou, pour explication de vote.

**M. Christophe Chaillou.** Je souhaite également saluer l'ouverture du dialogue sur ce sujet. Nous sommes tous conscients de l'intérêt qu'il y aurait à aligner un certain nombre de dispositions entre le public et le privé. Les entreprises ne doivent pas avoir à subir ce qui peut s'apparenter à de la mauvaise gestion ou à une volonté d'améliorer la trésorerie de tel ou tel organisme.

Je voudrais néanmoins appeler notre vigilance sur la situation des hôpitaux publics. Beaucoup sont en grande difficulté financière, parce que leurs ressources sont insuffisantes. Nous devons donc prendre garde à ne pas adopter un mécanisme qui, finalement, accroîtrait encore leurs difficultés en aggravant les intérêts moratoires qu'ils doivent verser. Soyons attentifs à la grande fragilité de nos hôpitaux!

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

**Mme Nathalie Goulet.** Je regrette qu'Olivier Rietmann ait retiré son premier amendement, mais je respecte évidemment son choix.

Chacun d'entre nous connaît des entreprises qui rencontrent d'importantes difficultés du fait de retards de paiement de la part de collectivités, mais aussi d'établissements hospitaliers. Je connais plusieurs boulangeries qui ont dû mettre la clé sous la porte, parce que l'hôpital qu'elles livraient ne payait pas les factures.

Il est vrai qu'il vaut mieux devoir que ne pas pouvoir rendre, mais c'est un sujet extrêmement important sur lequel nous devons avancer. De toute façon, le texte sera examiné ensuite par l'Assemblée nationale; par conséquent, inscrivons-y le plus de dispositifs possible.

Le Sénat, chambre des collectivités, est aussi là pour représenter les entreprises de nos territoires. Le problème doit être pris au sérieux, quand bien même la ministre chargée des comptes publics est en transit vers une autre destinée...

Monsieur le ministre, les entreprises veulent simplement être payées en temps et en heure; elles ne veulent pas attendre, même si cela leur rapporte des intérêts moratoires!

Ceux-ci ne font que différer le problème et sont un cautère sur une jambe de bois. Ce problème doit être pris très au sérieux.

Voyez ce qui se passe depuis le début du mois de février avec le logiciel de gestion comptable des collectivités, Hélios. On voit bien que ce genre de dysfonctionnements entraîne d'importantes difficultés qui se répercutent en cascade sur tout le monde, notamment les entreprises!

Je voterai donc l'amendement n° 9 rectifié *ter*, tout en regrettant que l'amendement n° 2 rectifié *ter* n'ait pas été maintenu.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

**M. Marc Laménie.** Ce matin, lors de la discussion générale, nombreux sont ceux qui ont évoqué les délais de paiement encourus dans le domaine de la commande publique. Mon collègue Jean-Luc Brault, qui connaît bien le monde de l'entreprise, a évoqué, avec compétence et passion, les problèmes qui découlent des retards de paiement, qui peuvent aller jusqu'à des défaillances d'entreprise.

Pour les marchés publics, nous devons prendre en compte les trois fonctions publiques: hospitalière, territoriale et de l'État. Les collectivités territoriales sont des donneurs d'ordre importants, qui ont très souvent recours aux appels d'offres et aux marchés publics: toute leur activité en dépend!

Il faut également tenir compte, cela a été dit, du principe de séparation entre l'ordonnateur et le comptable.

Pour les collectivités, le processus est plus rapide quand il s'agit de dépenses d'investissement, en particulier lorsqu'elles sont subventionnées, au travers de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) par exemple. En effet, plus vite les entreprises sont payées, plus vite les subventions sont versées! On le voit bien, tout est lié.

Je soutiendrai donc l'amendement du président Rietmann.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié *ter*.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, l'article 2 est rétabli dans cette rédaction.

### Article 3

- ① I. – *(Supprimé)*
- ② II *(nouveau)*. – Les microentreprises et les petites et moyennes entreprises, au sens de l'article 51 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, peuvent obtenir sans frais, à leur demande, le paiement de leurs factures ou de leurs titres de créances équivalents au titre d'un marché public passé auprès d'un pouvoir adjudicateur, au sens de l'article L. 1211-1 du code de la commande publique, par un fonds public dédié, lorsque le montant de leurs créances représente une part conséquente de leur chiffre d'affaires, et en l'absence de paiement par le débiteur à l'échéance du délai légal. À peine de nullité, la demande de subrogation est notifiée au pouvoir adjudicateur.
- ③ III *(nouveau)*. – Si le fonds accepte de subroger le créancier, il verse l'intégralité du montant de la facture à l'entreprise créancière. Le fonds, qui s'est substitué au

pouvoir adjudicateur pour le paiement mentionné au II, est subrogé dans les créances de l'entreprise mentionnée au même II. En cas de retard de paiement, le fonds perçoit pour son compte, le cas échéant, les intérêts moratoires prévus à l'article L. 2192-13 du code de la commande publique dans les mêmes conditions que celles prévues pour l'entreprise susvisée.

- ④ IV (*nouveau*). – Le présent article est applicable, à titre expérimental, dans au moins deux départements, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028 et jusqu'au 31 décembre 2029, selon des modalités d'application prévues par décret en Conseil d'État.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 7 rectifié, présenté par MM. Canévet et J.M. Arnaud, Mmes Romagny et Guidez, MM. Fargeot, Henno, Delahaye, Courtial et Mizzon, Mmes N. Goulet et Havet, M. Longeot et Mme Devéa, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Michel Canévet.

**M. Michel Canévet.** Je veux d'abord saluer l'initiative que le président Rietmann a prise en déposant cette proposition de loi. Il est totalement anormal que les entreprises ne voient pas leurs créances réglées ; c'est pourtant une réalité largement répandue.

C'est encore plus anormal quand c'est le fait de collectivités publiques, puisque celles-ci devraient être exemplaires. On ne peut que déplorer cette situation.

Pour autant, je propose de supprimer l'article 3 de la proposition de loi, parce que je crains que nous ne mettions ainsi en place un outil lourd et coûteux – nous savons bien comment cela fonctionne ! –, ce qui serait par ailleurs compliqué dans la situation actuelle des finances publiques.

De surcroît, des sociétés privées – entreprises d'affacturage, banques... – font déjà ce travail de recouvrement des créances. Ce service a un coût, mais évite les désagréments qu'Olivier Rietmann a mis en avant au travers de sa proposition de loi.

Nous devons être attentifs à tout cela. Voilà pourquoi j'ai déposé cet amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** Nous avons beaucoup débattu de cet article, notamment en commission, et les arguments invoqués par M. Canévet ne nous sont pas inconnus. Nous savons que le dispositif peut être lourd, complexe et risqué. C'est d'ailleurs pour cette raison que, tout en souscrivant à l'ambition de son auteur, nous en avons fait une expérimentation strictement encadrée dans le temps et l'espace.

Nous devons sûrement peaufiner les choses, par exemple pour distinguer l'affacturage et la subrogation, ou pour éviter la concurrence entre le privé et le public. Nous allons pour cela nous appuyer sur les travaux de Bpifrance.

Malgré les potentielles lourdeurs et complexités, nous avons envie de voir ce que pourrait donner cette expérimentation bien encadrée. Nous devons tenir compte des importants travaux menés par Olivier Rietmann qui a entendu, pendant des mois, de très nombreux acteurs économiques à ce sujet.

Voilà pourquoi la commission demande le retrait de cet amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Serge Papin, ministre.** Le Gouvernement est défavorable à l'article 3, qui vise à créer un fonds public d'affacturage.

Le mécanisme envisagé aurait un impact sur les finances publiques qui, à ce jour, n'est ni estimé ni chiffré.

En outre, la vérification des conditions d'éligibilité donnerait lieu à une procédure excessivement complexe pour les entreprises titulaires de marchés publics.

L'existence de ce fonds, dont j'imagine qu'il serait rattaché à un service de l'État ou à un opérateur, déresponsabiliserait les collectivités et les hôpitaux, puisque l'État serait payeur en dernier ressort.

Ce dispositif comporte par ailleurs un risque de distorsion de concurrence avec les opérateurs privés, comme les banques ou les affactureurs, qui proposent des services similaires.

On introduirait également une rupture d'égalité entre entreprises titulaires de marchés publics, puisque ce mécanisme ne serait accessible qu'aux microentreprises et aux PME.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Gouvernement est favorable à cet amendement de suppression de l'article 3.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Dominique Vérien, pour explication de vote.

**Mme Dominique Vérien.** Monsieur le ministre, j'espère bien que le fonds en question se retournera contre la collectivité ou l'hôpital qui doit de l'argent ! Cela ne va donc pas du tout déresponsabiliser celui qui ne paye pas.

**Mme Muriel Jourda, présidente de la commission des lois.** Exactement !

**Mme Dominique Vérien.** Lorsque des intérêts moratoires sont dus parce qu'une trésorerie tarde à verser l'argent, c'est à elle de payer. Il en va de même ici.

Le fonds va aider l'entreprise, car il n'y a pas de raison que cette dernière doive assumer les frais d'affacturage. Évidemment – je l'espère du moins ! –, le fonds ira récupérer l'argent auprès de celui qui doit cette somme.

**M. Olivier Rietmann.** Tout à fait !

**Mme la présidente.** Monsieur Canévet, l'amendement n° 7 rectifié est-il maintenu ?

**M. Michel Canévet.** Non, je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 7 rectifié est retiré.

L'amendement n° 8 rectifié, présenté par MM. Canévet et J.M. Arnaud, Mmes Romagny et Guidez, MM. Fargeot, Henno, Delahaye, Courtial et Mizzon, Mmes N. Goulet et Havet, M. Longeot et Mme Devéa, est ainsi libellé :

Alinéa 2, première phrase

Après le mot :

demande

insérer les mots :

et subsidiairement à une démarche infructueuse de financement contre créance auprès d'un acteur privé

et après le mot :

équivalents

insérer les mots :

, libres de droit et non cédés préalablement à un acteur privé,

La parole est à M. Michel Canévet.

**M. Michel Canévet.** Il s'agit d'un amendement de repli.

Je maintiens qu'il est problématique que des opérateurs publics n'assument pas leurs responsabilités, en ne payant pas ce qu'ils ont commandé. Cela pose un véritable problème de fond, quelles que soient les motivations de ce manquement.

La responsabilité et l'exemplarité des acteurs publics doivent être une réalité dans notre pays, ce qui ne semble pas être le cas au vu des sommes en cause.

Par cet amendement de repli, je propose donc que l'intervention du fonds n'ait lieu qu'une fois épuisé le recours à des opérateurs privés.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** Nous comprenons les arguments et la logique de Michel Canévet, qui souhaite notamment préserver la concurrence dans le secteur de l'affacturage, mais nous souhaitons, je le redis, laisser sa chance à cette expérimentation.

Les mêmes causes produisant les mêmes effets, la commission demande le retrait de cet amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Serge Papin, ministre.** Cet amendement vise à conditionner l'accès au fonds public prévu à cet article à des démarches préalables auprès du secteur privé.

Pour les raisons que j'ai évoquées précédemment, le Gouvernement n'est pas favorable à l'article 3, en particulier dans sa version initiale – je me réjouis des réflexions qui ont mené à une modification du texte en commission.

Cet article, j'y insiste, présente un risque de distorsion de concurrence pour les entreprises privées déjà présentes sur ce marché, qui proposent des services similaires à ceux que fournirait, à titre gratuit, le fonds public envisagé.

Cet amendement tend à répondre, du moins partiellement, à cette dernière problématique. De ce fait, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**Mme la présidente.** Monsieur Canévet, l'amendement n° 8 rectifié est-il maintenu ?

**M. Michel Canévet.** Non, je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 8 rectifié est retiré.

L'amendement n° 5 rectifié *ter*, présenté par MM. Rietmann, Khalifé et Reynaud, Mme Belrhiti, M. Klinger, Mme M. Mercier, MM. Burgoa, Menonville, Naturel, Bonhomme, Panunzi, Saury, Henno, Levi et de Legge, Mmes Billon, Bellamy et Imbert, M. Séné, Mmes Grunet et Romagny, MM. Brault et Sol, Mme Jacquemet, MM. Chauvet et Capus, Mme Demas, MM. Groperrin et Delia, Mmes Gosselin et Primas et M. Gremillet, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer le mot :

départements

par le mot :

régions

La parole est à M. Olivier Rietmann.

**M. Olivier Rietmann.** Je veux d'abord remercier Mme la présidente de la commission et M. le rapporteur du travail qu'ils ont accompli sur cet article.

Dans une négociation, quand on veut dix, on demande vingt et, parfois, on finit à douze... En tout cas, je suis allé au bout des choses dans la proposition de loi que j'ai déposée, en particulier pour ce système d'affacturage public, et je me doutais que nous allions devoir y retravailler. C'est bien ce qui se produit, et je tiens à vous en remercier !

Monsieur le ministre, vous affirmez que nous créons là un système de distorsion de concurrence entre les entreprises, qui nuirait en particulier aux prestataires privés d'affacturage et aux banques – aux *factors*, dirait notre collègue Michel Canévet –, mais il me semble que nous ne parlons pas de la même chose.

Quiconque a recours à l'affacturage privé paie une commission, cette pratique présente un coût, lequel se répercute dans la comptabilité de l'entreprise, conformément aux règles du jeu.

Dans les relations entre entreprises, ce fonctionnement apporte une certaine sécurité à l'entreprise créancière, ce qui ne me pose aucun problème.

En revanche, lorsque l'impayé provient du secteur public, il n'est pas acceptable, à mon sens, d'expliquer à une TPE ou PME créancière, car il s'agit bien de ces établissements, que non seulement elle ne sera pas payée dans les temps par la collectivité ou par l'établissement public, mais que, de surcroît, recouvrer sa créance lui coûtera de l'argent en raison du recours à l'affacturage privé.

Je remercie donc la commission d'avoir accepté de mettre en place cette expérimentation, qui nous permettra de tester le dispositif du paiement des factures par subrogation, fruit d'une véritable créativité empreinte de bon sens.

Pour autant, il m'apparaît un peu court de limiter l'expérimentation à deux ans et à deux départements. Si nous voulons en tirer de véritables enseignements, mener une expérimentation d'envergure et procéder à une évaluation – vous savez que j'accorde une grande importance à l'évaluation de tous les dispositifs que nous mettons en œuvre –, il convient tout de même que cette démarche repose sur une assiette assez large.

C'est pourquoi j'ai déposé deux amendements visant à étendre cette expérimentation : celui-ci vise à appliquer le dispositif dans deux régions plutôt que deux départements ; le suivant, à la faire durer trois ans au lieu de deux.

Ainsi, nous serons assurés que nous aurons expérimenté ce dispositif suffisamment longtemps et sur un territoire suffisamment vaste pour en tirer de réels enseignements.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** Il est favorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Serge Papin, ministre.** Monsieur le sénateur Rietmann, je rappelle tout de même que 90 % des paiements de l'État sont effectués dans les délais prévus !

Le présent amendement vise à expérimenter le fonds public d'affacturage à l'échelle de régions et non de départements.

Une telle modification du dispositif n'est pas de nature à modifier la position du Gouvernement sur l'article 3, dans sa rédaction issue des travaux de la commission : il y demeure défavorable, mais il s'en remet à la sagesse du Sénat sur cet amendement.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié *ter*.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 4 rectifié *ter*, présenté par MM. Rietmann, Khalifé et Reynaud, Mme Belrhiti, M. Klinger, Mme M. Mercier, MM. Burgoa, Menonville, Naturel, Bonhomme, Panunzi, Saury, Henno, Levi et de Legge, Mmes Billon, Bellamy et Imbert, M. Séné, Mmes Gruny et Romagny, MM. Brault et Sol, Mme Jacquemet, MM. Chauvet et Capus, Mme Demas, MM. Groperrin et Delia, Mmes Gosselin et Primas et M. Gremillet, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer l'année :

2029

par l'année :

2030

La parole est à M. Olivier Rietmann.

**M. Olivier Rietmann.** Il est défendu, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** Favorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Serge Papin, ministre.** Sagesse.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 4 rectifié *ter*.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 3, modifié.

*(L'article 3 est adopté.)*

#### Article 4

① L'article L. 441-10 du code de commerce est ainsi modifié :

② 1° *(Supprimé)*

③ 2° Après le II, il est inséré un II *bis* ainsi rédigé :

④ « II *bis*. – Toute renonciation au paiement des pénalités de retard est réputée non écrite. » – *(Adopté.)*

#### Article 5

① I. – L'article 13 de la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire est ainsi modifié :

② 1° Le I est ainsi modifié :

③ a) Au deuxième alinéa du A, après le mot : « apparaissent », sont insérés les mots : « ou sont susceptibles d'apparaître, dans le délai de quatre mois mentionné au D du présent I, » ;

④ b) À la première phrase du D, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « quatre » ;

⑤ c) La première phrase du E est ainsi modifiée :

⑥ – après le mot : « mesure », sont insérés les mots : « , dans le délai de quatre mois mentionné au D du présent I, d'établir des comptes réguliers, sincères et aptes à donner une image fidèle de la situation financière de l'entreprise et » ;

⑦ – à la fin, les mots : « , dans le délai de trois mois mentionné au D du I du présent article » sont supprimés ;

⑧ 2° À la première phrase du D du IV, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « quatre ».

⑨ II. – Les I à VI de l'article 13 de la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire, dans leur rédaction résultant de la présente loi, s'appliquent aux demandes formées avant le 31 décembre 2028.

⑩ III. – L'article 46 de la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 est abrogé – *(Adopté.)*

#### Article 6

Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre III du code des impositions sur les biens et services.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 12, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. le ministre.

**M. Serge Papin, ministre.** Cet amendement vise à lever le gage de la proposition de loi.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur.** Favorable !

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 12.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, l'article 6 est supprimé.

#### Vote sur l'ensemble

**Mme la présidente.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Olivier Rietmann, pour explication de vote.

**M. Olivier Rietmann.** Je veux simplement remercier l'ensemble de nos collègues d'avoir soutenu, lors de la discussion générale et au cours des débats, cette proposition de loi qui, comme vous l'avez souligné, va dans le bon sens et cherche à régler un problème prégnant.

Il nous faut véritablement parvenir à endiguer le phénomène des défaillances d'entreprises. Ce texte ne réglera pas tous les problèmes en cause, mais nous enclenchons un dispositif que nous devons porter très loin, car nous ne saurions tolérer plus longtemps cette situation.

Ces défaillances rognent la création de richesses par les entreprises, lesquelles nous permettent – à nous, parlementaires, mais également à vous, membres du Gouvernement – de mener des politiques publiques ambitieuses. Elles peuvent

également provoquer de véritables drames familiaux, engendrés par les licenciements et les situations inextricables qu'elles emportent.

J'adresse de nouveau mes remerciements à la commission des lois, à sa présidente, au rapporteur, et à toute l'équipe qui a travaillé sur ce sujet dans un esprit de coopération très efficace.

Monsieur le ministre, je tenais également à vous remercier sincèrement. Nos échanges n'ont pas toujours été faciles, mais nous avons gardé l'intérêt général à l'esprit tout au long de nos discussions. Nous avons ainsi réussi à nous entendre avec vos équipes, pour atterrir sur une rédaction qui correspond très largement à ce que j'avais en tête lors de la rédaction de cette proposition de loi.

Merci, en outre, d'avoir engagé la procédure accélérée, qui va donner une véritable impulsion à ce texte et, je l'espère, permettre de l'inscrire très rapidement à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, afin que nous puissions aboutir promptement à une commission mixte paritaire et que ces dispositions s'appliquent au plus vite.

Enfin, je vous exprime ma gratitude pour la levée du gage : c'est un véritable festival ! (*Sourires.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. Serge Papin, ministre.** Madame la présidente de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mon cher Olivier Rietmann, je tenais à vous remercier, ainsi que tout le Sénat, de l'esprit constructif qui a présidé à l'examen ce texte, dans le sens de l'intérêt général.

Je porte avec vous cette ambition et, à chaque fois que je l'ai évoquée dans les médias, j'ai pris soin de relever l'initiative du président Rietmann et de votre assemblée.

Je salue ce travail, qui répond à de nombreuses attentes, et je me réjouis que nous ayons pu, ensemble, trouver des compromis assez rapidement. Formons le vœu qu'il en aille de même par la suite à l'Assemblée nationale !

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, modifié, l'ensemble de la proposition de loi visant à réduire les retards de paiement afin de lutter contre les défaillances d'entreprises.

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant du groupe Les Républicains.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus à voter ? ...

Le scrutin est clos.

Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 197 :

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

Le Sénat a adopté à l'unanimité. (*Applaudissements.*)

3

## REMBOURSEMENT DES HONORAIRES D'EXPERT-COMPTABLE AUX CANDIDATS

ADOPTION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE  
D'UNE PROPOSITION DE LOI  
DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**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, Maryse Carrère et M. Guillaume Gontard (proposition n° 328, texte de la commission n° 382, rapport n° 381).

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

### Discussion générale

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à l'auteur de la proposition de loi.

**Mme Muriel Jourda, auteur de la proposition de loi.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, quelques mots suffiront pour vous exposer un sujet que, j'en ai la certitude, vous maîtrisez tous, en tant qu'anciens et, peut-être, actuels élus locaux, et surtout en tant qu'actuels sénateurs.

Vous savez que, dès lors qu'ils se présentent aux élections municipales dans une commune de plus de 9 000 habitants et qu'ils réussissent à obtenir plus de 5 % des suffrages ou qu'ils ont consacré plus de 4 000 euros à leur campagne, les candidats se trouvent tenus d'établir un compte de campagne, lequel est présenté par un expert-comptable.

Il est établi depuis longtemps que ce compte de campagne, qui intègre les dépenses engagées par le candidat, ne peut intégrer que les frais exposés en vue de l'élection.

Or, depuis les années 1990, la jurisprudence considère que les frais d'expertise comptable ne constituent pas des dépenses exposées en vue de l'élection, dans la mesure où ils interviennent postérieurement au scrutin, de sorte qu'ils n'ont pas nécessairement à figurer dans le compte de campagne.

Pour autant, ces frais étant légalement exigés et non pas laissés au choix du candidat, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) a toujours fait preuve, dans la pratique, d'un certain bon sens, en acceptant qu'ils y soient intégrés, à une modulation près : ladite commission vérifie que ces frais d'expertise comptable ne sont pas disproportionnés et qu'une certaine mesure prévaut.

Pourtant, il y a quelques semaines, la cour administrative d'appel de Paris a indiqué de façon assez comminatoire que la CNCCFP ne pouvait plus accepter l'intégration de ces frais d'expertise comptable au compte de campagne, puisque ceux-ci ne sont pas exposés en vue de l'élection.

Cela soulève évidemment une difficulté, puisque la CNCCFP ne peut poursuivre sa pratique antérieure, qui relevait du bon sens, au regard de la position extrêmement claire de la cour administrative d'appel.

C'est pourquoi nous avons pris l'initiative d'un texte qui vise à faire à nouveau prévaloir ce bon sens, lequel consiste à tirer les conséquences du caractère obligatoire de ces frais : ceux-ci demeurent en effet indispensables pour présenter les dépenses engagées dans un compte de campagne, donc pour valider une élection.

Tel est donc l'objectif de ce texte simple, dont je suis convaincue qu'il fait consensus dans l'ensemble de notre hémicycle : il s'agit d'intégrer objectivement et légalement ces frais d'expertise comptable dans les comptes de campagne.

Il n'existe à ce jour qu'une seule élection pour laquelle une telle disposition s'applique : l'élection présidentielle, pour laquelle les frais d'expertise comptable figurent expressément dans la loi comme des dépenses appelées à prendre place dans le compte de campagne.

Je sais combien il est difficile de parler de politique et d'argent ; les débats que nous avons tenus à la commission des lois le démontrent régulièrement. Il convient toutefois de replacer ce débat à un niveau approprié : il y est surtout question de démocratie et d'argent.

La réalité est qu'aujourd'hui, quiconque souhaite se présenter à une élection bénéficie, sous certaines conditions, d'un financement public. Pour que la démocratie ne se réduise pas à un concept éthéré, pour lui donner chair, il convient en effet que chacun ait véritablement la faculté de se porter candidat.

Nous n'accepterions pas de vivre dans une démocratie censitaire, où seuls ceux qui en auraient les moyens se présenteraient. Or les frais d'expertise comptable représentent des montants relativement importants ; nous risquerions ainsi d'exclure un certain nombre de candidats potentiels, qui ne pourraient assumer ces frais sur leurs deniers propres.

C'est en cela aussi que ce texte, loin de mélanger la politique et l'argent, se porte garant d'une démocratie permettant à chacun de se présenter à une élection dans des conditions raisonnables. Tel est, mes chers collègues, le sens de cette proposition de loi. (*Applaudissements.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Hervé Reynaud,** rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, alors que les élections municipales se dérouleront dans moins d'un mois, nous nous trouvons confrontés à une situation inédite : les frais d'expertise comptable relatifs à la présentation des comptes de campagne pourraient désormais ne plus ouvrir droit au remboursement forfaitaire par l'État, ce qui romprait avec une pratique constante.

Pourtant, la CNCCFP admet de longue date l'imputation de ces frais pour l'ensemble des élections, afin d'en permettre le remboursement, tout en exerçant un contrôle rigoureux de proportionnalité par l'écrêtement des montants facturés.

Comment en sommes-nous arrivés à une telle incertitude juridique ? Mme Jourda a levé le voile sur ces circonstances : par deux arrêts rendus le 22 décembre dernier, la cour administrative d'appel de Paris a expressément remis en cause cette pratique, en la jugeant dépourvue de fondement légal, et particulièrement ciblé la CNCCFP.

Je souhaite rappeler brièvement, mes chers collègues, le cadre juridique : l'article L. 52-12 du code électoral exige, pour la quasi-totalité des élections, la présentation du compte de campagne par un membre de l'ordre des experts-comptables.

Cependant, bien qu'ils résultent d'une obligation légale, ces frais ont constamment été regardés par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, à partir de 1993, et par celle du Conseil d'État, à partir de 1996, comme ne constituant pas des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection. Ils ne peuvent donc, à ce titre, être intégrés aux comptes de campagne.

Une exception notable demeure : l'élection présidentielle, pour laquelle le législateur a expressément prévu cette possibilité en 2001, en modifiant la loi du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

Les candidats aux élections à venir feront ainsi face à une situation juridiquement précaire : une obligation légale leur est imposée, mais son remboursement devient très incertain.

Le *Guide à l'usage des candidats aux élections et de leur mandataire* publié en septembre 2025 indique d'ailleurs toujours que les frais d'expertise comptable liés à la présentation des comptes de campagne feront l'objet d'un remboursement. Imaginez la surprise à venir des candidats !

La proposition de loi qui vous est soumise inscrit donc explicitement à l'article L. 52-12 du code électoral l'obligation d'intégrer ces frais dans le compte de campagne pour l'ensemble des élections, à l'exception des élections municipales dans les communes de moins de 9 000 habitants, où les candidats en sont d'ores et déjà dispensés.

Cette évolution répond à un double objectif : d'une part, garantir l'égalité entre les candidats face à une contrainte légale ; d'autre part, assurer la cohérence du système de remboursement par l'État.

L'inscription obligatoire de ces frais permettra en outre de prévenir toute stratégie d'exclusion destinée à éviter un dépassement du plafond des dépenses, laquelle engendrerait une rupture manifeste d'égalité entre les candidats disposant de ressources suffisantes pour en assumer la charge et ceux qui se verraient contraints de les imputer au compte de campagne, au détriment d'autres dépenses électorales.

La commission des lois a apporté, la semaine dernière, deux ajustements au texte.

En premier lieu, elle a tenu à confirmer le rôle de la CNCCFP dans la fixation du remboursement forfaitaire, en reconnaissant explicitement sa faculté de contrôle sur le caractère raisonnable des frais d'expertise comptable.

Ainsi, plutôt qu'un renvoi à son pouvoir d'appréciation, il a paru préférable à notre commission d'inscrire directement dans la loi les critères permettant de qualifier des honoraires de manifestation excessifs. À cette fin, elle a tenu à indiquer expressément que la CNCCFP pourra ne retenir qu'une partie des frais lorsque ceux-ci apparaîtront disproportionnés au regard des prestations effectivement réalisées, des pièces produites ou des difficultés présentées par le compte de campagne.

Ces critères reprennent ceux que la CNCCFP utilise déjà dans sa pratique administrative, qui auront désormais un fondement législatif. En pratique, cette instance admet comme raisonnables des honoraires n'excédant pas environ 20 % des dépenses de campagne, sous réserve de situations particulières.

Je précise pour votre bonne information que les montants sont dans l'ensemble modérés : lors des dernières élections municipales, le coût moyen par compte de campagne de l'expertise comptable s'établissait à 1 028 euros.

Dans les faits, les écrêtements demeurent très rares. Ainsi, à l'issue des élections municipales de 2020, la CNCCFP n'en a prononcé que 88 sur 4 415 comptes concernés, pour un montant cumulé de 31 610 euros, soit en moyenne 359 euros par décision.

Le même ordre de grandeur se retrouve lors des élections sénatoriales de 2023 : seulement cinq écrêtements, sur 289 comptes comportant des honoraires d'experts-comptables, pour un total de 1 424 euros, soit 285 euros par dossier.

En second lieu, s'agissant de l'application de ces dispositions aux territoires d'outre-mer, il est apparu préférable à la commission des lois, pour des raisons de cohérence normative, d'intégrer directement les dispositions concernées au sein de l'article 1<sup>er</sup> et de supprimer l'article 2.

En définitive, cette proposition de loi ne crée pas un droit nouveau ; elle a plutôt pour objet de sécuriser juridiquement une pratique établie, nécessaire au bon fonctionnement du contrôle des comptes de campagne, et attendue par les candidats aux élections municipales et communautaires de mars.

Avant de conclure, je tiens à saluer l'esprit de responsabilité et de dialogue dont ont fait preuve l'ensemble des présidents de groupe et la présidente de la commission des lois pour aboutir, dans des délais contraints, à l'élaboration d'un texte transparent et consensuel.

Cette démarche illustre notre capacité à dépasser nos divergences lorsque les conditions de l'engagement démocratique sont en jeu.

Madame la présidente de la commission des lois, vous avez eu raison d'insister sur ce point : être candidat ne relève pas d'un simple acte symbolique ; cet engagement implique des charges réelles et il importe que l'accès au suffrage demeure ouvert à tous, indépendamment des ressources de chacun. La démocratie a un prix, elle a un coût.

D'autres sujets auraient naturellement pu être abordés afin de faciliter l'engagement des candidats aux élections, notamment les difficultés rencontrées avec les établissements bancaires pour l'ouverture d'un compte de campagne ou l'octroi d'un prêt.

La CNCCFP, lors de nos auditions, soulignait à cet égard, comme elle le faisait déjà dans son dernier rapport d'activité, que les partis recouraient à l'emprunt auprès de personnes physiques comme alternative à l'emprunt bancaire.

Auraient également pu être évoquées les difficultés tenant à l'accès aux services d'experts-comptables ou à ceux de commissaires aux comptes acceptant la certification des comptes des partis politiques, ou encore celles que nous rencontrons pour assurer nos permanences parlementaires.

Mes chers collègues, une adoption rapide de cette proposition de loi s'impose toutefois, afin de sécuriser le remboursement des frais d'expertise comptable engagés par les candidats aux prochaines élections municipales, ainsi qu'à certaines élections partielles qui se sont déjà tenues.

Sans cette clarification législative, la CNCCFP pourrait se trouver dans l'obligation de rejeter les demandes de remboursement des candidats. *(Applaudissements.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre déléguée.

**Mme Marie-Pierre Vedrenne, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur.** Madame la présidente, madame la présidente de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, cette proposition de loi trouve un écho particulier dans le contexte de cette année électorale, tant municipale que sénatoriale.

À ce titre, je souhaite adresser mes remerciements à l'ensemble des présidents de groupe qui se sont associés à vous, madame la présidente de la commission des lois, pour déposer ce texte de manière transpartisan.

L'encadrement du financement des campagnes électorales participe au bon fonctionnement de notre démocratie. Le cadre financier en vigueur depuis 1988 prévoit le remboursement forfaitaire par l'État des dépenses de campagne exposées par le candidat et retracées dans son compte de campagne.

Chaque candidat peut ainsi prétendre au remboursement de ces dépenses, dans la limite de 47,5 % du montant plafond pour sa circonscription électorale, sous réserve d'obtenir au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour du scrutin et de respecter la législation relative à la transparence financière des dépenses électorales ; le candidat doit également respecter des règles strictes en matière de financement des campagnes, mais aussi des prescriptions plus formelles de tenue et de présentation des comptes de campagne.

La prise en charge de ces dépenses fait l'objet d'un contrôle rigoureux par la CNCCFP. Pour autant, en l'état du droit, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement que les dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection ; or tel n'est pas le cas des honoraires des experts-comptables.

À ce jour, comme vous l'avez rappelé, seule l'élection du Président de la République fait l'objet d'une disposition destinée à inclure ces dépenses dans le compte de campagne et à les encadrer.

Jusqu'à présent, pour tous les autres candidats qui font vivre notre démocratie, la CNCCFP appliquait une lecture constructive du droit.

Pour autant, l'exposé des motifs de la proposition de loi rappelle, en citant très justement les décisions du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État de 1993 et 1996, que ces frais ne constituent pas des dépenses engagées en vue d'une élection.

Une récente décision de justice est venue rappeler, le 22 décembre 2025, que la pratique ne constituait pas le droit et que la CNCCFP ne disposait pas de la faculté d'admettre les dépenses d'expertise comptable dans les comptes de campagne.

Le rôle de ces professionnels s'avère pourtant essentiel. La mission légale de l'expert-comptable consiste précisément à mettre les comptes de campagne en état d'examen et à s'assurer de la présence des pièces justificatives requises.

L'expert-comptable veille également à ce que le compte retrace l'ensemble des recettes et des dépenses engagées ou effectuées dans le cadre de la campagne électorale, sur la base des informations fournies par le candidat et en concordance avec les pièces justificatives.

De plus, il s'assure que les recettes et les dépenses demeurent en conformité avec les dispositions législatives applicables au financement des campagnes électorales. Enfin, il est invité à faire part de ses observations sur le formulaire du compte de campagne ou par une note annexée.

C'est pourquoi il est impératif que nous entérinions collectivement la modification du code électoral inscrite dans ce texte, afin de corriger cette lacune et de permettre à la CNCCFP d'autoriser le remboursement de cette dépense, d'ailleurs imposée au candidat dès lors que les recettes et les dépenses de son compte de campagne excèdent 4 000 euros.

Il y va de l'égalité entre les candidats, ainsi que de l'obligation légale que rencontrent les experts-comptables, tant ces derniers jouent un rôle central dans l'élection.

Le Gouvernement est donc favorable à cette proposition de loi, laquelle doit être adoptée dans les meilleurs délais pour que les candidats aux prochaines élections municipales ne soient nullement pénalisés et que les honoraires d'experts-comptables puissent leur être remboursés au même titre que les dépenses de campagne. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI et INDEP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nicole Duranton.

**Mme Nicole Duranton.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le texte que nous examinons aujourd'hui est bref, mais il revêt une importance particulière.

Je tiens d'abord à saluer l'initiative de la présidente de la commission des lois, Mme Muriel Jourda, à l'origine de cette proposition de loi, ainsi que l'ensemble des présidents de groupe qui l'ont signée avec elle. Ce consensus transpartisan honore notre assemblée.

L'objet de ce texte est simple : sécuriser le remboursement des frais d'expertise comptable que les candidats engagent pour leur compte de campagne. Ces frais relèvent d'une exigence légale et se révèlent parfois importants.

Selon les travaux du rapporteur, M. Hervé Reynaud, le montant moyen de ces honoraires s'est élevé à plus de 1 000 euros par candidat lors des élections municipales de 2020. Pour beaucoup, un tel montant n'est pas un détail.

Je tiens d'ailleurs à saluer les apports du rapporteur, lesquels permettent notamment de préciser que la CNCCFP pourra ne retenir qu'une partie des honoraires lorsque ceux-ci apparaîtront disproportionnés. Cette évolution concilie deux exigences tout aussi légitimes : l'égalité entre les candidats et la bonne utilisation des deniers publics.

Ce texte devra désormais poursuivre son chemin législatif afin que le scrutin municipal à venir soit pleinement sécurisé. En France, l'engagement électoral ne saurait en effet se voir conditionné aux seules capacités financières ; tel est, au fond, l'enjeu de ces débats.

Bien entendu, le groupe RDPI votera en faveur de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, INDEP et RDSE. – Mme Dominique Vérien applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marie-Pierre de La Gontrie. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, décidément, le Sénat vit une journée particulière : chacun des textes soumis à notre examen, pourtant issus de groupes distincts, a jusqu'à présent fait l'objet d'un vote unanime. Tout porte à croire que tel sera encore le cas de la proposition que nous examinons maintenant.

Ce matin, j'évoquais une forme d'apothéose : un texte socialiste a été unanimement soutenu, ce qui a constitué un véritable moment d'extase ! (*Sourires.*)

Nous avons examiné ensuite dans le même esprit le texte de notre collègue Olivier Rietmann, du groupe Les Républicains, et nous abordons désormais un texte signé par l'ensemble des présidents de groupe de notre assemblée.

Chacun d'entre nous réussira assurément à faire montre d'un tantinet d'originalité dans sa prise de parole. Pour ma part, je pourrais vous faire l'exégèse de l'article L. 52-12 du code électoral, celle de la jurisprudence de la CNCCFP ou de la juridiction administrative, ou encore vous exposer la distinction entre juridiction administrative et juridiction constitutionnelle, dont les avis divergent parfois. Toutefois, je risque de lasser, d'autant que le président de mon groupe, qui figure parmi les signataires du texte, est présent dans l'hémicycle ; je ferai donc preuve d'une prudence extrême. (*Sourires.*)

Selon la pratique traditionnelle de la CNCCFP, ces dépenses se trouvaient tout naturellement incluses dans les comptes de campagne et étaient, par conséquent, éligibles au remboursement, ainsi que nous en avons tous fait l'expérience.

Mais patatras ! il s'est trouvé une juridiction, et pas n'importe laquelle – la cour administrative d'appel de Paris –, pour considérer que ce n'était pas possible. Il est vrai que le code électoral, puisqu'on m'encourage à le consulter, ne le prévoit pas explicitement, en indiquant que seules les dépenses engagées en vue de l'élection sont éligibles au remboursement ; on peut considérer que les frais d'expertise comptable, aussi indispensables qu'ils soient, ne relèvent pas *stricto sensu* de cette catégorie. Pourtant, les sommes dépensées à ce titre sont substantielles. Nous voilà donc placés dans une situation assez cornélienne.

Le texte que nous nous apprêtons à voter dans une unanimité touchante permettra de préciser les choses et de rassurer les candidats, tout en exprimant un bel œcuménisme du Sénat sur un sujet somme toute très tangible pour les candidats et sur lequel il est par conséquent utile de se pencher. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER, GEST, RDSE et INDEP. – M. Laurent Burgoa applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre Barros.

**M. Pierre Barros.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, la genèse du texte qui nous est soumis éclaire utilement le sens de notre débat ; c'est bien pourquoi Cécile Cukierman, présidente du groupe CRCE-K, l'a rappelée lors de son intervention en commission des lois.

À l'origine de ce texte, il y a la contestation par la CNCCFP des comptes de campagne présentés par deux candidates du Rassemblement national aux élections législatives de 2022.

Ces deux candidates avaient déposé des comptes de campagne avoisinant 3 000 euros, dont plus de 1 000 euros de frais d'expert-comptable ; ces dépenses ont été réformées par la CNCCFP.

Cette situation est cependant très particulière. Chacun conviendra en effet que les comptes de campagne en question avaient un montant particulièrement faible et suscitaient des interrogations.

Rappelons en effet que, selon le rapport d'activité 2022 de la CNCCFP, le montant moyen des dépenses engagées par les candidats au premier tour des élections législatives de cette année s'est établi à 18 217 euros pour les candidats au premier tour et à 28 974 euros pour les candidats présents au second tour.

Aussi, dans les deux cas que nous avons mentionnés, les frais d'expert-comptable représentaient une part disproportionnée du total déclaré.

C'est ce caractère manifestement excessif qui a conduit la CNCCFP à réformer ces deux comptes de campagne. Sur les milliers de comptes examinés dans 577 circonscriptions législatives, seulement deux ont fait l'objet d'une telle décision pour ce motif précis.

Un compte de campagne n'est pas une formalité administrative ; il doit être le reflet d'une campagne réellement menée. Les frais d'expert-comptable, imposés par la loi, ne sont en soi ni extravagants ni contestables, mais ils sont par nature annexes. Nous ne faisons donc pas face à une difficulté structurelle du droit, mais à des situations singulières révélant l'absence de campagne réelle.

Le texte qui nous est proposé vise à sécuriser juridiquement les prochaines échéances électorales sur ce point et à éviter que tous les candidats soient logés à la même enseigne en conséquence d'une telle décision juridique. Il nous revient, en effet, de préserver l'esprit de la loi. C'est pourquoi la question du plafonnement des dépenses dites résiduelles est centrale, les modifications apportées par M. le rapporteur étant, de ce point de vue, judicieuses.

Pour conclure, posons-nous la bonne question : peut-on considérer que l'on fait campagne en se contentant d'une candidature d'apparence, éventuellement appuyée par la seule notoriété d'un chef de parti ? L'enjeu est politique tout autant que juridique.

Il y a bien la loi et l'esprit de la loi. Parce que la stabilité du droit électoral est une exigence démocratique, nous voterons ce texte. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE-K, RDSE, INDEP et UC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Mélanie Vogel.

**Mme Mélanie Vogel.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, pour éviter de trop répéter ce qui a déjà été exposé par celles et ceux qui m'ont précédé à cette tribune, je m'en tiendrai à l'essentiel.

Le remboursement des frais de campagne est une condition majeure de l'égalité entre les candidats. Par conséquent, jusqu'à présent, la CNCCFP a toujours inclus les frais d'expertise comptable dans les dépenses de campagne, étant donné l'obligation qu'ont les candidats d'établir un compte de campagne et de le faire certifier par un expert-comptable. Cette pratique était logique et pertinente.

La cour administrative d'appel de Paris a néanmoins relevé, à juste titre, que cette pratique n'était pas prévue dans le droit et a donc demandé sa suspension. Il nous revient donc, en tant que législateur, de régler aujourd'hui ce problème.

Certes, l'expertise des comptes n'est pas une dépense qui, en elle-même, a vocation à faire obtenir des voix, mais elle est la garantie que toutes celles dont c'était l'objectif ont été engagées de manière régulière et justifiée. Il s'agit donc, indirectement, d'une dépense nécessaire à l'existence de dépenses de campagne régulières.

En outre, ce texte répond à un enjeu d'égalité, car le montant des frais d'expertise comptable peut ne pas être neutre pour certains candidats et candidates. Les élus du groupe GEST considèrent que le maintien du remboursement des dépenses d'expertise comptable pour tous les scrutins est indispensable afin de garantir l'égalité entre les candidats.

Cette proposition de loi, fruit d'un admirable consensus transpartisan, qui a vu la totalité des groupes politiques du Sénat exprimer leur volonté de perfectionner notre droit électoral, recevra bien évidemment le soutien appuyé et unanime du groupe écologiste.

Pour conclure, je souhaite bien du courage aux collègues qui doivent s'exprimer dans la suite de la discussion générale pour faire preuve d'originalité dans leur prise de parole ! (*Sourires et applaudissements.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Briante Guillemont.

**Mme Sophie Briante Guillemont.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, de façon très originale, je commencerai par relever que nous examinons aujourd'hui une proposition de loi transpartisane, signée par tous les présidents de groupe de notre assemblée et qui fera, de toute évidence, l'unanimité.

Notre pays a décidé en 1988 que le financement de la vie politique et des campagnes électorales devait être public. Cette décision faisait suite à plusieurs graves scandales de corruption et cette loi constituait évidemment un pas significatif vers la transparence.

De fait, de nombreux pays regardent de près notre législation et souhaitent s'en inspirer. En effet, celle-ci a également le mérite de contenir les dépenses électorales, alors que dans certains pays, notamment aux États-Unis, elles atteignent des montants tout à fait astronomiques.

En France, les candidats sont, depuis 1990, tenus d'ouvrir un compte de campagne et de désigner un mandataire financier auprès de la CNCCFP. Ce compte est obligatoirement présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables qui, eu égard à sa qualification, est chargé de le mettre en état d'examen et de vérifier la présence des pièces justificatives nécessaires. Le contrôle de la sincérité de ce compte et de sa régularité est ensuite réalisé par la CNCCFP.

Or des interprétations divergentes sont apparues quant à la nature des frais engagés pour rémunérer les experts-comptables dans ce cadre.

D'une part, le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État ont considéré que ces frais n'étaient pas engagés en vue de l'élection, mais uniquement pour se mettre en conformité avec la réglementation. D'autre part, la CNCCFP a admis, par analogie avec les dispositions en ce sens figurant explicitement dans notre droit pour l'élection présidentielle, que les candidats demandent l'intégration de ces dépenses dans le calcul du remboursement forfaitaire par l'État.

Cette décision de la commission était de bon sens, car les candidats sont obligés de recourir à un expert-comptable pour voir leurs comptes de campagne validés et leurs dépenses remboursées. Les candidats n'engageraient pas cette dépense s'il n'y avait pas d'élection. Il semble donc tout à fait illogique que cette dépense reste à leurs frais.

Cependant, la cour administrative d'appel de Paris – cela a été rappelé à de nombreuses reprises – a considéré que la CNCCFP n'était pas fondée en droit à inclure ces dépenses dans les comptes de campagne. Par conséquent, si rien n'est fait, ce revirement de jurisprudence aura sans nul doute des conséquences sur les futures campagnes électorales.

Il s'agit, en effet, de frais importants. Certes, ils ne posent pas de difficultés pour les candidats les plus à l'aise financièrement, mais en causeront forcément pour ceux qui ne le sont pas, ce qui crée, de fait, une inégalité fondée sur les ressources. Or une telle inégalité n'a pas sa place dans notre

démocratie et, surtout, dans un système pensé précisément pour limiter, durant la campagne électorale, les différences de capacité contributive entre candidats.

Cette proposition de loi vise à permettre un retour à l'usage antérieur aux arrêts de la cour administrative d'appel. Les élus du groupe RDSE l'accueillent très favorablement. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDSE, GEST et INDEP. – Mme Nathalie Goulet applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Dominique Vérien. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

**Mme Dominique Vérien.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, aujourd'hui, la présentation du compte de campagne par un expert-comptable est une obligation légale pour la quasi-totalité des candidats. Cependant, sauf dans le cas de l'élection présidentielle, les frais liés à cette obligation ne sont pas explicitement remboursables par l'État. L'on impose donc une règle aux candidats, mais on leur en laisse supporter le coût!

Dans les faits, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques avait admis le remboursement de ces frais, mais de récentes décisions juridictionnelles ont remis en cause cette pratique et risquent d'entraîner le paiement intégral par les candidats de ces dépenses obligatoires. Cela a été dit, ce serait une situation peu cohérente et surtout peu équitable, puisqu'elle est susceptible de créer des écarts entre candidats selon leurs ressources personnelles, ce qui n'est pas souhaitable dans une démocratie.

La proposition de loi inscrit explicitement dans le code électoral que les frais d'expertise comptable doivent être intégrés aux comptes de campagne et sont éligibles au remboursement forfaitaire par l'État.

Elle prévoit, en revanche, que la CNCCFP pourra limiter la prise en charge lorsque les honoraires apparaissent excessifs au regard des prestations réellement effectuées.

Je tiens sur ce point à saluer le travail du rapporteur, notre collègue Hervé Reynaud, qui a tenu compte des cas réels de deux candidates, qui nous ont amenés à légiférer aujourd'hui. Être remboursé parce qu'on fait campagne, oui; gagner de l'argent parce qu'on a collé une affiche, non!

Le texte permet donc de garantir l'égalité entre les candidats et de sécuriser juridiquement une pratique déjà largement admise. Pour ces raisons, les élus du groupe UC soutiennent cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC, INDEP et RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Marc Laménie.

**M. Marc Laménie.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, à l'instar de Marie-Pierre de La Gontrie, je relève que cette journée est particulière pour notre assemblée, puisque l'ensemble des textes que nous examinons font l'unanimité.

L'année qui s'ouvre sera une année de respiration démocratique. Dans quelques semaines, nos concitoyens auront l'occasion de voter pour élire leur maire et le conseil municipal de leur commune, qui sont le symbole même de la démocratie.

Je salue d'ailleurs les nombreux visiteurs présents dans nos tribunes. Les séances du Sénat et de l'Assemblée nationale sont publiques, comme celles des conseils municipaux. Cela concourt à la connaissance de nos institutions et constitue un symbole important de notre démocratie nationale.

Je tiens également à saluer à cette occasion tous les membres du personnel du Sénat qui contribuent à diffuser la connaissance de notre assemblée, enjeu particulièrement important alors qu'approchent les élections sénatoriales de septembre prochain, qui verront le renouvellement de la moitié de ses membres.

L'égalité entre les candidats, la sincérité du scrutin et la confiance des citoyens dans la vie publique sont au cœur même de la démocratie.

Depuis plus de trente ans, notre droit impose aux candidats de retracer leurs recettes et leurs dépenses dans un compte de campagne, ce qui a été largement évoqué par l'ensemble des intervenants, à commencer par M. le rapporteur et Mme la présidente de la commission des lois, auteur de ce texte.

Cependant, la transparence a un coût, qui risque aujourd'hui d'être supporté par les candidats eux-mêmes. En effet, pour la majorité des élections, les frais d'expertise comptable ne sont pas clairement reconnus comme des dépenses de campagne ouvrant droit à remboursement, alors même que la loi impose que le compte de campagne soit présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables, dans un souci de rigueur dont chacun mesure l'importance.

Cette ambiguïté a une conséquence simple: ce qui constitue une dépense obligatoire risque de rester définitivement à la charge des candidats.

La proposition de loi que nous examinons a été signée par l'ensemble des présidents de groupe du Sénat, ce qui montre l'unanimité qu'elle suscite. Elle vise à inscrire explicitement dans le code électoral les frais d'expertise comptable parmi les dépenses de campagne.

Pour toutes ces raisons, les élus du groupe Les Indépendants voteront, comme l'ensemble de leurs collègues, en faveur de cette proposition de loi. (*Applaudissements.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Baptiste Blanc.

**M. Jean-Baptiste Blanc.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi dont nous discutons aujourd'hui est un texte court dont l'apparente technicité dissimule un enjeu éminemment politique, car essentiel à la vitalité de notre vie démocratique.

Marie-Pierre de La Gontrie n'a pas voulu faire l'exégèse de l'article L. 52-12 du code électoral; je ne m'y risquerai donc pas. Mélanie Vogel a invité à l'originalité, mais je ne vois pas comment y parvenir... (*Sourires.*)

Sans être original, je ne peux donc que vous confirmer qu'il existe, entre l'interprétation des juges et celle de la CNCCFP, une divergence qui est source d'une grande fragilité juridique et, *in fine*, financière pour tous les candidats. Il en a résulté de nombreuses incohérences, une grande illisibilité et un problème de rupture d'égalité potentielle entre les candidats, ces derniers n'ayant pas tous la même capacité à assumer financièrement les coûts d'expertise comptable qui se trouveraient soudainement mis à leur charge.

Face à cette situation, l'intervention du législateur était devenue indispensable. Cette nécessité a tout de suite été reconnue par la présidente de la commission des lois, Mme Muriel Jourda, ainsi que par les présidents de l'ensemble des groupes politiques de notre assemblée.

Le texte que nous examinons est simple: il permet l'inscription des frais d'expertise comptable sur le compte de campagne, donc leur remboursement. De la sorte, la pratique de la CNCCFP ne sera plus exposée aux risques juridiques qui ont existé dans les années 1990.

La commission des lois a reconnu l'intérêt de cette avancée tout en procédant à quelques ajustements, sur l'initiative de son excellent rapporteur, Hervé Reynaud, dont je salue la qualité du travail.

Parmi ces ajustements, je mentionnerai seulement l'inscription en clair dans la loi des critères de remboursement des frais, qui permettront de filtrer les honoraires manifestement excessifs. Nous ne pouvons qu'approuver que le législateur fixe directement cette norme.

Le texte dont nous discutons aujourd'hui est donc équilibré, opérationnel et attendu, et ce constat est largement partagé dans cet hémicycle. Il est à noter d'ailleurs qu'aucun amendement n'a été déposé.

Le Gouvernement, de son côté, a enclenché la procédure accélérée. Il est en effet urgent d'adopter ce texte rapidement afin de permettre le déroulement dans de bonnes conditions des campagnes à venir et, surtout, d'éviter les mauvaises surprises pour les candidats après les scrutins.

Nous espérons donc que l'examen du texte par nos collègues députés pourra se faire dans les meilleurs délais.

Les sénateurs du groupe Les Républicains, de façon certes peu originale (*Sourires.*), sont tout à fait favorables à cette proposition de loi, qui va dans le bon sens. (*Applaudissements.*)

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI VISANT À PERMETTRE LE REMBOURSEMENT  
DES FRAIS D'EXPERTISE COMPTABLE AUX CANDIDATS

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

- ① Le code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa du III de l'article L. 52-12 est complété par deux phrases ainsi rédigées : « Les frais d'expertise comptable liés à l'application du présent article sont inscrits dans le compte de campagne et éligibles au remboursement forfaitaire de la part de l'État prévu à l'article L. 52-11-1. La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques peut ne retenir qu'une partie de ces frais lorsqu'ils s'avèrent manifestement excessifs au regard des prestations effectivement accomplies, des pièces et des justificatifs produits ou de la nature des difficultés présentées par le compte de campagne. » ;
- ③ 2° (*nouveau*) Au premier alinéa du I de l'article L. 388, les mots : « n° 2025-658 du 18 juillet 2025 relative au droit de vote par correspondance des personnes détenues » sont remplacés par les mots : « n° ... du ... visant à permettre le remboursement des frais d'expertise comptable aux candidats » – (*Adopté.*)

### Article 2 (Supprimé)

#### Vote sur l'ensemble

**Mme la présidente.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, l'ensemble de la proposition de loi, dont la commission a ainsi rédigé l'intitulé : proposition de loi visant à permettre le remboursement des frais d'expertise comptable aux candidats.

(*La proposition de loi est adoptée.*)

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à quinze heures cinquante, est reprise à quinze heures cinquante-cinq.*)

**Mme la présidente.** La séance est reprise.

4

## CONVENTION FISCALE AVEC CHYPRE

ADOPTION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE  
D'UN PROJET DE LOI  
DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**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 (projet n° 314, texte de la commission n° 370, rapport n° 369).

La procédure accélérée a été engagée sur ce texte.

### Discussion générale

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre délégué.

**M. Benjamin Haddad, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé de l'Europe.** Madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames, messieurs les sénateurs, le texte qui est soumis à votre approbation a pour principal objectif de moderniser le cadre des relations fiscales bilatérales entre la France et la République de Chypre.

Ce travail est nécessaire, puisque la convention bilatérale actuelle remonte à 1981. La convention que vous êtes appelés à approuver s'inscrit pleinement dans la dynamique positive que connaît notre relation bilatérale, aujourd'hui structurée autour d'un partenariat stratégique qui a été signé le 15 décembre 2025 à Paris par le Président de la République et le Président chypriote Nikos Christodoulides.

Les apports de cette nouvelle convention sont de plusieurs ordres. Elle tient compte des évolutions des droits fiscaux internes de chacune des parties, mais aussi des normes les plus avancées à l'échelon multilatéral. Il s'agit d'une modernisation complète, conforme aux standards de l'OCDE, qui constitue donc un gage de prévisibilité et de sécurité juridique pour les acteurs économiques comme pour les particuliers.

Cet accord permettra notamment d'actualiser la méthode d'élimination de la double imposition, en remplaçant la méthode d'exemption prévue dans la convention actuellement en vigueur par la méthode dite de l'imputation, désormais privilégiée par la France.

La nouvelle convention prévoit des règles d'imposition favorables à nos entreprises, visant à encourager les investissements et à conforter les échanges commerciaux, qui ne cessent d'augmenter depuis 2020. Ces échanges entre nos deux pays ont progressé de 26 % entre 2024 et 2025 pour s'établir à 536 millions d'euros l'année dernière. Des opportunités d'expansion demeurent, notamment dans les secteurs

de la défense ou de l'énergie. Le texte permettra par exemple aux investisseurs de bénéficier de taux nuls ou réduits de retenue à la source sur les revenus passifs, à savoir les intérêts, dividendes et redevances.

En outre, la convention prend en considération les spécificités de Chypre en fixant à soixante jours la caractérisation d'un établissement stable dans le cadre des activités d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles réalisées en mer.

Plus largement, cette nouvelle convention s'inscrit dans un contexte de réorientation de l'économie chypriote vers le marché européen à la suite du déclenchement de la guerre d'agression russe en Ukraine le 24 février 2022, qui a renforcé l'ancrage euro-atlantique de Chypre. Nos deux pays sont engagés dans la lutte contre le contournement des sanctions à l'encontre de Moscou. Il est du reste significatif que le soutien à l'Ukraine et l'adoption de nouvelles mesures visant à réduire les revenus de la Russie figurent parmi les priorités de l'actuelle présidence chypriote du Conseil de l'Union européenne.

La modernisation du cadre juridique bilatéral garantira la sécurité juridique des particuliers. La nouvelle convention modifie les règles d'imposition des personnes percevant des rémunérations et pensions publiques. Par souci de sécurité juridique et d'équité pour les agents de l'État, des clauses assurant une continuité des règles d'imposition actuelles applicables, dites « clauses du grand-père », sont toutefois prévues. Il s'agit de tenir compte de la situation des agents de droit local travaillant déjà pour la France à Chypre, sachant que la fiscalité de l'impôt sur le revenu dans cet État est relativement plus lourde qu'en France.

Conformément à la politique conventionnelle de la France en matière fiscale, cette convention prévoit le bénéfice de l'exonération des indemnités des volontaires internationaux en entreprise (VIE) dans l'État où ils séjournent.

Enfin, ce nouvel accord intègre les dernières normes internationales en matière de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. La convention multilatérale de l'OCDE pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, dite convention Beps (*Base Erosion and Profit Shifting*), du 7 juin 2017, s'applique déjà entre la France et Chypre.

Cependant, la nouvelle convention offre davantage de lisibilité à ces nouveaux standards multilatéraux en les retranscrivant. L'intégration de diverses clauses anti-abus issues du projet Beps permettra de préserver au mieux l'assiette fiscale française et de prévenir les schémas d'évasion fiscale.

Cette convention renforce également la coopération entre nos administrations fiscales. À ce titre, elle étend le périmètre de l'échange de renseignements à tout type d'impôts, alors que cet échange était limité au seul impôt sur le revenu dans la convention de 1981.

L'entrée en vigueur de cet accord modernisera le cadre juridique bilatéral en matière fiscale, en garantissant la sécurité juridique des particuliers. Elle contribuera au renforcement des échanges commerciaux avec un partenaire européen alors que nos relations bilatérales sont en pleine expansion. Elle renforcera l'ancrage de l'économie chypriote au sein du marché européen et appuiera nos efforts dans la lutte contre l'évasion fiscale en appliquant les standards de l'OCDE.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales observations qu'appelle 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. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI, INDEP et RDSE. – M. Michel Canévet applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme le rapporteur. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP.*)

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur de la commission des finances.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des finances a examiné et adopté la semaine dernière ce projet de loi permettant l'entrée en vigueur d'un nouvel accord international en matière fiscale.

Comme vous le savez, nous n'avons pas le pouvoir de modifier ce texte : nous pouvons seulement l'adopter ou le rejeter.

Il s'agit d'autoriser l'approbation de la convention fiscale bilatérale franco-chypriote du 11 décembre 2023, que M. le ministre a présentée. Le Sénat se trouve être la première assemblée saisie de ce projet de loi.

Comme vous le savez, je suis très attachée à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale. À cet égard, pour paraphraser la chanson, au village sans prétention, Chypre a tout de même mauvaise réputation. J'ai donc, si je puis dire, fait un peu de hors-piste dans l'organisation des auditions.

Nous avons ainsi auditionné les services de Bercy pour nous assurer que la coopération entre la France et Chypre était tout à fait exemplaire en matière de lutte contre l'évasion fiscale. Nous en avons profité pour récolter des données sur les difficultés qui peuvent exister en la matière.

Le Groupe d'action financière (Gafi) a émis quarante recommandations : Chypre se conforme totalement à seize d'entre elles, et la France à dix-neuf ; Chypre se conforme en grande partie à vingt-deux d'entre elles, et la France à dix-huit ; enfin, Chypre se conforme partiellement à deux d'entre elles, et la France à trois. En matière de contrôle, Chypre n'a donc pas une si mauvaise notation du point de vue du Gafi.

Il est en revanche attesté que Chypre a une fiscalité particulièrement attractive, tant pour les entreprises que pour les particuliers. En outre, le territoire chypriote est concerné par des dossiers de blanchiment et de fraude : les services du contrôle fiscal ont pu nous citer des exemples de schémas frauduleux récurrents, qui sont présentés plus précisément dans notre rapport.

Pour autant, nous devons rester conscients que le but d'un accord fiscal bilatéral est non pas de traiter l'ensemble des comportements de fraude, mais d'assurer une répartition des impositions entre les deux parties et de renforcer leur coopération administrative.

En dépit de son titre, la convention qui nous est présentée ne pourra pas mettre fin aux comportements délictueux ou non coopératifs qui ont pu être observés. Néanmoins, son approbation contribuera à conforter la coopération entre les autorités françaises et chypriotes.

Je précise par ailleurs que 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 sera donc exclu du périmètre du texte, de la même manière que la convention franco-moldave ne s'applique pas à la Transnistrie.

Maintenant que j'en ai fini avec ce préambule, je vous propose d'aborder plus en détail cette convention.

En premier lieu, je souligne que la renégociation de nos relations fiscales bilatérales était nécessaire pour intégrer les derniers standards internationaux et l'évolution de nos pratiques conventionnelles respectives, comme M. le ministre l'a déjà indiqué.

En l'état du droit, les relations fiscales entre la France et Chypre sont régies par la convention bilatérale du 18 décembre 1981, qui est largement obsolète.

Par conséquent, le texte de la convention de 2023 sur laquelle nous avons à nous prononcer se distingue peu des conventions fiscales que nous avons récemment examinées. Elle comporte trente articles et un protocole explicatif, et s'appuie très largement sur les derniers travaux de l'OCDE. Il s'agit d'un système que nous connaissons bien, pour l'avoir souvent évoqué dans cet hémicycle.

Cette convention intègre une définition modernisée de l'établissement stable. Elle précise et redéfinit le partage des droits d'imposition entre les deux États sur différentes catégories de revenus, notamment les revenus passifs.

En ce qui concerne les redevances, la France a tenu à introduire une retenue à la source pour éviter une imposition excessivement faible des flux à destination de Chypre et prévenir le développement de schémas abusifs. Comme je l'ai déjà dit, cette convention améliore donc le contrôle et réduit les risques de fraude et d'évasion fiscale.

En outre, elle modernise les mécanismes d'élimination des situations de double imposition, ce qui est très important.

Au-delà de ces clauses classiques, Chypre a demandé à intégrer dans la convention une clause d'établissement stable en matière d'exploitation et d'exploration de ressources naturelles. En effet, les eaux chypriotes abritent d'importantes réserves minières et pétrolières. Tout en satisfaisant à cette revendication, la France a obtenu de fixer à soixante jours la durée au-delà de laquelle une telle activité est constitutive d'un établissement stable.

Des clauses similaires figurent dans nos conventions bilatérales avec la Colombie, la Norvège et le Royaume-Uni. Il ne s'agit donc de rien d'original. Sur le fond, une telle concession est de portée limitée. En pratique, l'installation d'activités extractives requiert une durée généralement supérieure à deux mois.

En deuxième lieu, la convention conforte les instruments de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales au moyen de stipulations anti-abus. Comme vous l'avez constaté, cette dimension est extrêmement importante.

À cet égard, j'ai tenu à m'assurer de l'effectivité de la coopération bilatérale avec Chypre auprès des services de la direction générale des finances publiques (DGFIP). Il se trouve que les réponses chypriotes sont de qualité et respectent le délai recommandé de quatre-vingt-dix jours. Aucune direction centrale ou régionale de la DGFIP n'a fait remonter de difficulté dans son dialogue avec ses homologues chypriotes.

Par ailleurs, Chypre accorde une attention particulière aux recommandations formulées par l'OCDE. Au cours de sa présidence du Conseil de l'Union européenne, le sujet de l'évasion fiscale sera donc sûrement mis à l'ordre du jour européen.

À l'issue de cette présentation tout à fait orthodoxe, il ne me reste, mes chers collègues, qu'à vous révéler que la commission des finances vous propose d'approuver l'entrée en vigueur de la convention fiscale bilatérale franco-chypriote du 11 décembre 2023 en adoptant ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC, RDSE, RDPI et INDEP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Florence Blatrix Contat.

**Mme Florence Blatrix Contat.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes aujourd'hui amenés à discuter du projet de loi autorisant l'approbation de la nouvelle convention fiscale entre la France et la République de Chypre, signée le 11 décembre 2023, qui doit remplacer une convention datant de 1981.

Je le dis d'emblée, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain votera en faveur de ce texte, parce qu'il modernise nos outils de lutte contre l'évasion fiscale.

Toutefois, ce vote n'est pas un chèque en blanc. Il ne saurait valoir approbation de la concurrence fiscale déloyale qui continue de sévir au sein même de l'Union européenne et dont Chypre est l'un des acteurs.

Cette convention s'inscrit avant tout dans un mouvement de modernisation indispensable. L'un de ses apports majeurs est l'intégration des standards Beps de l'OCDE, afin de renforcer la lutte 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'agent dépendant et indépendant. Ces points sont cruciaux pour éviter qu'une entreprise n'exerce une activité durable sur notre sol sans y payer sa juste part d'impôts.

Côté français, nous passons également d'une méthode d'exemption à une méthode d'imputation, par le biais d'une déduction d'impôt. Cela mettra fin à certaines situations de double exonération lorsque l'imposition à la source est trop faible.

Ces avancées sont réelles, elles justifient notre soutien. Mais ce texte doit être examiné sans naïveté.

Chypre demeure l'une des juridictions fiscales les plus compétitives de l'Union européenne, affichant un taux d'impôt sur les sociétés inférieur à 15 %. Le rapport précise d'ailleurs que l'île reste le théâtre de réseaux de blanchiment, ce qui nous invite à nous montrer particulièrement exigeants quant à la coopération administrative.

De ce point de vue, nous prenons acte des éléments transmis par les services de la DGFIP, qui jugent satisfaisante la qualité des échanges avec Nicosie pour les années 2023 et 2024. Cette coopération doit être maintenue et approfondie.

En revanche, la question des revenus passifs et particulièrement des dividendes appelle de notre part une vigilance maximale.

La convention de 2023 introduit de nouvelles règles de partage d'imposition des dividendes. La retenue à la source est désormais plafonnée à 15 %, avec une exonération totale lorsque la participation du bénéficiaire dépasse 5 % du capital de la société distributrice pendant au moins un an. À titre de comparaison, la convention de 1981 prévoyait des taux de 10 % ou 15 %, sans cette large exonération, tandis

que le droit interne français applique une retenue à la source de 12,8 % aux non-résidents percevant des dividendes de source française.

Soyons clairs : le taux de 15 % correspond en réalité au standard retenu dans la plupart des conventions inspirées de l'OCDE. Quant à l'exonération totale, elle s'inscrit dans la logique d'intégration économique internationale visant à éviter la double imposition des groupes. La directive du 30 novembre 2011 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents de l'Union européenne, dite directive mère-filles, prévoit déjà, sous conditions, une telle exonération de retenue à la source.

Dans un contexte où des montages sont effectués *via* des structures basées à Chypre ou dans d'autres juridictions, ce choix n'est pas neutre. Faciliter l'absence de retenue à la source sur des participations significatives peut envoyer un signal ambigu.

Par ailleurs, il peut sembler contradictoire de défendre la justice fiscale d'un côté et, de l'autre, d'inscrire dans une convention des mécanismes favorisant la circulation de capitaux vers des juridictions à fiscalité réduite sans prélèvement à la source. La vigilance sur l'application effective des clauses anti-abus est donc indispensable.

Enfin, au-delà du cas chypriote, ce texte illustre une question plus large : l'essoufflement de l'approche strictement bilatérale et des standards actuels de l'OCDE.

Depuis 2018, la France multiplie les rénovations de ses accords bilatéraux pour se conformer aux normes Beps. Elle a ainsi signé 123 conventions fiscales bilatérales. Toutefois, cette accumulation pays par pays montre ses limites. Par ailleurs, le cadre de l'OCDE est actuellement fragilisé, notamment par la position des États-Unis.

La semaine dernière, j'ai participé, en tant qu'observatrice, aux négociations sur la future convention-cadre des Nations unies sur la coopération fiscale internationale. Peut-être conviendra-t-il à l'avenir de réfléchir au sein d'une telle instance multilatérale et inclusive à la meilleure manière de promouvoir la justice fiscale mondiale.

Il serait également dans notre intérêt de sortir de l'entre-soi pour construire des règles qui empêchent toute juridiction, fût-elle européenne, de servir de base à l'érosion fiscale de ses voisins.

En conclusion, nous soutenons cette convention, parce qu'elle modernise notre cadre et intègre des clauses anti-abus utiles, mais nous resterons vigilants sur l'application concrète de ces dernières. La lutte contre l'évasion fiscale exige une volonté politique constante : l'impôt doit être payé là où la valeur est réellement créée. (*M. Marc Laménie applaudit.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre Barros.

**M. Pierre Barros.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, une convention fiscale a certes pour objet d'éviter la double imposition, mais elle doit aussi éviter la double exonération.

Entre l'impôt payé deux fois et l'impôt payé nulle part, il existe évidemment une ligne de crête. Toute la question est de savoir si ce texte nous rapproche de l'équilibre ou s'il contribue, malgré les intentions affichées par ses signataires, à sécuriser des mécanismes d'optimisation sophistiqués.

Il convient tout d'abord de rappeler quelques chiffres. En 2023, la balance commerciale entre la France et Chypre était excédentaire de 225 millions d'euros. En effet, on

comptait 301 millions d'euros d'exportations françaises contre 76 millions d'euros d'importations en provenance de Chypre.

Chypre est donc loin d'être un partenaire commercial stratégique, puisqu'elle n'est que le quatre-vingt-dix-neuvième partenaire de la France à l'échelle mondiale. En revanche, la France est le douzième plus gros investisseur à Chypre. Le stock d'investissements directs a été estimé à 3,4 milliards d'euros en 2021 par la Banque centrale de Chypre. Autrement dit, ce ne sont pas les échanges de biens qui justifient l'attention que nous portons à cette convention, mais bien les flux financiers.

Or il faut avoir l'honnêteté de reconnaître que Chypre traîne une réputation que l'on peut qualifier de sulfureuse. En effet, il s'agit d'une juridiction à fiscalité privilégiée au sens du droit français. Ces dernières années, l'île a par ailleurs été associée à des dispositifs de blanchiment, à des circuits de contournement de sanctions internationales, ou encore à des montages juridiques artificiels.

À ce titre, le service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal international de la DGFIP a indiqué avoir identifié des schémas récurrents impliquant Chypre.

Ces schémas sont éloquents. Ont été relevés la distribution de dividendes à des entités chypriotes sans substance économique réelle, des ventes à distance assorties de défauts de collecte de TVA, la non-déclaration de comptes à l'étranger, ou encore des montages artificiels destinés à minorer l'assiette imposable en France.

Ces situations identifiées par l'administration révèlent l'usage de structures chypriotes comme maillons d'optimisation, voire d'évasion fiscale. Pour le groupe CRCE-K, c'est précisément à l'aune de ces pratiques avérées qu'il convient d'apprécier la portée réelle de la convention.

C'est d'autant vrai qu'une note de la direction générale du Trésor publiée en 2024 précise que les investissements français à Chypre sont concentrés dans l'industrie alimentaire, la construction... et les sociétés de holding ! Or chacun ici sait ce qu'est une holding : un instrument de détention de participations, de gestion d'actifs, d'organisation des flux intragroupe, ou encore de remontée de dividendes.

Dans le cas chypriote, au regard des éléments que je viens de mentionner, il est difficile de considérer la variable fiscale comme secondaire. Dès lors, monsieur le ministre, nous voulons poser une question claire au Gouvernement : pourquoi avoir retenu dans cette convention un régime mère-filles aussi favorable ?

Certes, le seuil retenu correspond aux standards internationaux, mais était-il indispensable d'appliquer mécaniquement le modèle OCDE sans envisager un seuil plus élevé, une clause de substance renforcée, ou encore une condition d'imposition minimale effective chez le bénéficiaire ? En l'espèce, le risque n'est pas tant la double imposition que la double exonération.

La clause anti-abus issue du modèle Beps 2017 est utile, mais elle repose sur une appréciation au cas par cas qui ne garantit en rien l'absence de structurations opportunistes.

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

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

**M. Pierre Barros.** Huit ans plus tard, la question demeure : quelles sommes ces conventions ont-elles permis de récupérer en matière d'érosion de base ? Combien de montages ont-elles effectivement empêchés ?

La bataille contre l'érosion de notre base fiscale ne se gagnera pas uniquement par des instruments bilatéraux. Elle suppose une harmonisation fiscale européenne plus ambitieuse et une refondation plus profonde de la gouvernance fiscale internationale. Nous attendons ce chantier.

Compte tenu des interrogations sérieuses que soulève ce texte, nous nous abstenons.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Guillaume Gontard. *(Applaudissements sur les travées du groupe GEST.)*

**M. Guillaume Gontard.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je m'exprime au nom de ma collègue Ghislaine Senée, qui est en convalescence et à qui je souhaite beaucoup de force et de courage, ainsi qu'un rétablissement rapide.

Nous examinons, pour la quatrième fois depuis 2024, l'actualisation de l'une de nos conventions fiscales. En l'occurrence, cette nouvelle convention avec Chypre vient remplacer un texte négocié sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, signé en 1981 et devenu quelque peu obsolète face aux évolutions du droit fiscal international et aux travaux de l'OCDE.

Nous saluons la mise à niveau qui est opérée : l'intégration des standards OCDE, des clauses anti-abus et des mécanismes renforcés de coopération administrative représente une avancée indéniable.

Cette révision s'inscrit dans un contexte où Chypre a relevé son taux d'impôt sur les sociétés à 15 %, contre 12,5 % auparavant, signe timide, mais réel, d'un début de rééquilibrage au sein de l'Union.

La convention améliore également le traitement des dividendes, rompant ainsi avec des mécanismes qui conduisaient à une imposition quasi nulle dans l'État de résidence.

Pour autant, gardons-nous de toute naïveté : Chypre demeure l'une des juridictions fiscales les plus compétitives de l'Union européenne, le niveau d'imposition des sociétés y étant sensiblement inférieur à la moyenne européenne située autour de 25 %.

Les services du contrôle fiscal français observent d'ailleurs des schémas récurrents : distributions insuffisamment justifiées ; domiciliation artificielle de bénéficiaires ; avoirs détenus à l'étranger sans déclaration. Ces situations rappellent que la concurrence fiscale au sein de l'Union n'est pas une abstraction et que certains territoires demeurent le refuge de montages d'optimisation agressive, voire de dissimulation d'actifs.

Plus largement, le rapport établi au nom de la commission des finances par notre collègue Nathalie Goulet souligne que l'île reste exposée à des réseaux de blanchiment. La convention ne peut, à elle seule, y mettre fin.

Je profite de cette tribune pour redire que, si l'ambition du Gouvernement contre le blanchiment est sincère, elle doit se traduire par un projet de loi et non par des ordonnances. En effet, ce n'est qu'en se dotant d'une législation exemplaire que la France pourra peser de tout son poids pour faire évoluer les normes de l'Union européenne, y compris face aux États les plus réticents.

Avant de conclure, je formulerai deux réserves.

La première porte sur la faiblesse de l'étude d'impact, qui nous empêche d'apprécier les conséquences budgétaires de cette convention sur nos recettes fiscales. Dans un contexte

de tensions sur les finances publiques, cette absence d'évaluation ne nous permet pas de légiférer dans de bonnes conditions.

La seconde touche à l'ambition en matière de lutte contre l'évasion fiscale. L'alignement sur les standards internationaux est nécessaire, mais il est insuffisant. L'évasion fiscale prive nos États de ressources essentielles et appelle une volonté politique constante, *a fortiori* lorsque nous traitons avec des juridictions dont le modèle repose en partie sur leur attractivité fiscale.

Malgré ces réserves, ce texte constitue une avancée utile. Pour cette raison, le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires votera pour l'approbation de cette convention. *(Applaudissements sur les travées du groupe GEST. – M. Marc Laménie applaudit également.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Sophie Briante Guillemont.

**Mme Sophie Briante Guillemont.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, en 1981, lorsque la convention fiscale entre la France et Chypre qui est toujours en vigueur a été signée, internet n'existait pas, l'Union européenne ne comptait que dix États membres et la libre circulation des capitaux n'avait pas encore la portée que nous lui connaissons désormais.

C'est dire si le cadre juridique qui régit encore nos relations fiscales bilatérales appartient à 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.

L'OCDE a réalisé des travaux donc l'objet était précisément de répondre à ces mutations. Cette convention tombe donc à point nommé pour couvrir un angle mort dans le réseau de nos conventions fiscales.

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

Dans cette optique, il apparaît nécessaire de mettre à jour ce texte ancien, dont l'économie générale ne correspond plus aux standards actuels.

Par ailleurs, les échanges économiques entre la France et Chypre, bien que modestes à l'échelle globale, sont très structurés et se développent. Des entreprises françaises y investissent, notamment dans les secteurs de l'énergie, de la construction ou des services. À l'inverse, des flux financiers transitent vers la France en passant par Chypre.

L'insécurité juridique est toujours coûteuse pour les entreprises, mais aussi pour l'État et, *in fine*, pour les Français établis à Chypre. La nouvelle convention fiscale devrait y remédier, en particulier au bénéfice de ces derniers. En effet, elle clarifie le partage du droit d'imposition, réduit les risques de contentieux et offre un cadre prévisible aux opérateurs économiques comme à l'administration fiscale.

Elle offre ainsi une clarification de la résidence fiscale plus que bienvenue pour nos compatriotes établis à Chypre, en posant des critères clairs, explicites et hiérarchisés. La détermination de la résidence fiscale se fondera ainsi, dans cet ordre, sur le foyer d'habitation, le centre des intérêts vitaux, le séjour habituel, la nationalité et, en dernier

ressort, sur un accord entre les autorités compétentes. Ces nouvelles règles devraient limiter les situations de double rattachement.

De plus, cette convention fixe des règles lisibles selon la nature des revenus, qu'il s'agisse des revenus immobiliers, des pensions ou des revenus des indépendants.

Par ailleurs, je rappelle que Chypre demeure un État à fiscalité compétitive au sein de l'Union européenne. Dans ce contexte, l'absence de retenue à la source et des méthodes d'élimination de double imposition un peu trop favorables ont des conséquences indésirables : vous aurez compris que j'ai à l'esprit les situations de non-imposition.

C'est pourquoi cette convention intègre les revenus de source chypriote dans le calcul de l'impôt français. Ce faisant, elle limite les risques de double exonération.

En outre, elle comporte une clause générale anti-abus. Ainsi, l'avantage conventionnel pourra être refusé si l'un des objectifs principaux d'un montage est d'en bénéficier indûment. Cette clause renforce la capacité de l'administration à contester les schémas artificiels. Il convient également de noter que cette convention favorise la coopération administrative.

Pour toutes ces raisons, l'approbation de cette convention apparaît conforme à l'intérêt financier de l'État, à la cohérence de notre politique fiscale internationale et à l'exigence de justice fiscale que nous devons aux contribuables.

Comme pour toutes les conventions fiscales, il nous faudra néanmoins rester attentifs à sa bonne application. En effet, c'est lors de l'interprétation d'une convention que de nouvelles difficultés peuvent apparaître et nuire très fortement aux Français établis à l'étranger. (*M. Marc Laménie et Mme Évelyne Renaud-Garabedian applaudissent.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marie Mizzon.

**M. Jean-Marie Mizzon.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à féliciter notre collègue Nathalie Goulet pour la qualité du travail qu'elle a accompli sur ce texte en tant que rapporteur.

Certes, la convention qu'il nous est demandé d'approuver ne pourra pas mettre un terme, à elle seule, aux comportements délictueux ou aux pratiques de blanchiment qui ont pu être observés sur l'île de Chypre. Toutefois, elle devrait, en concourant à une meilleure coopération entre les autorités de nos deux pays, faciliter la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales.

C'est la raison pour laquelle les membres du groupe Union Centriste voteront en faveur de ce projet de loi, dont l'objet n'est pas, au demeurant, d'éradiquer l'ensemble des comportements frauduleux, mais bien de renforcer la coopération administrative et de garantir la répartition du pouvoir d'imposition entre nos deux pays.

La convention bilatérale franco-chypriote du 11 décembre 2023 répond utilement au besoin de modernisation de nos relations avec Chypre dans le domaine fiscal. L'ancienne convention du 18 décembre 1981 est apparue à maints égards obsolète, au regard non seulement des derniers standards internationaux, mais également de l'évolution de la pratique conventionnelle de la France.

Après une première tentative il y a plus de vingt ans, infructueuse faute d'un dispositif d'échange suffisamment robuste, notamment en matière de communications d'informations bancaires, il convient de se féliciter du succès de la renégociation de cette convention.

La rédaction du nouveau texte est assez proche de celles des conventions avec la Grèce, le Danemark, la Moldavie ou la Finlande que le Sénat a récemment eu l'occasion d'examiner. Elle s'appuie pour une large part sur les travaux de l'OCDE les plus récents, en particulier le fameux projet Beps, qui vise précisément l'érosion de la base fiscale et le transfert des bénéficiaires.

La convention que nous nous apprêtons à approuver comporte ainsi, de manière très classique, une définition renouvelée de la notion d'établissement stable. Elle redéfinit également le pouvoir d'imposition partagé entre les deux États sur différentes catégories de revenus, notamment les revenus passifs. En outre, l'introduction d'une retenue à la source devrait opportunément prévenir le déploiement de schémas frauduleux.

Cette convention comporte une autre clause très classique : la rénovation des mécanismes d'élimination des situations de double imposition, la France ayant opté pour un crédit d'impôt imputable sur l'impôt français.

La convention de 2023 comporte aussi des clauses moins habituelles, quoique figurant dans d'autres conventions, par exemple celles qui régissent nos relations fiscales avec la Colombie, la Norvège ou le Royaume-Uni. Je pense notamment à la clause d'établissement stable en matière d'exploitation et d'exploration de ressources naturelles. En l'occurrence, le rapporteur a relevé qu'une telle clause n'était sans doute pas nécessaire pour que le droit commun s'applique.

En outre, des stipulations anti-abus sont censées consolider la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale, qui constitue une véritable priorité conventionnelle.

Concernant les échanges de renseignements et l'inscription à cette fin d'une clause d'assistance administrative, je tiens à saluer la pugnacité de notre rapporteur.

À sa demande, le service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal (SJCF) de la direction générale des finances publiques a transmis des éléments exhaustifs de nature à rassurer la représentation nationale quant à l'effectivité de la coopération des autorités chypriotes avec nos propres autorités.

L'attention prêtée par Chypre aux recommandations émises par l'OCDE nous invite à l'optimisme. Pour toutes ces raisons, nous voterons ce projet de loi.

Toutefois, à n'en pas douter, nous aurons d'autres occasions de débattre ici même de sujets portant sur la fiscalité, car, comme le disait Benjamin Franklin, « en ce monde, rien n'est certain, à part la mort et les impôts ». (*M. Marc Laménie applaudit.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Marc Laménie.

**M. Marc Laménie.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, au préalable, je veux saluer le travail accompli par nos collègues de la commission des finances, ainsi que par Mme le rapporteur, sur ce projet de loi autorisant l'approbation de la convention fiscale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Chypre.

L'examen de telles conventions – c'est un exercice auquel nous nous livrons régulièrement –, est toujours l'occasion de comparer le cadre fiscal de notre pays avec celui de nos partenaires.

La présente convention vise à éliminer la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et à prévenir l'évasion et la fraude fiscales. Elle remplace la convention en vigueur, qui datait de 1981. Il était donc temps de la rénover, pour qu'elle corresponde aux standards modernes de l'OCDE.

Les négociations, entamées en 2020, ont abouti trois ans plus tard, le 1<sup>er</sup> décembre 2023, avec la signature, à Nicosie, de cette nouvelle convention, laquelle vise également à accroître les moyens de lutte contre la fraude fiscale, qui requiert une attention de tous les instants. En effet, celle-ci est un coup de canif dans le contrat républicain qui est censé nous rassembler. À cet égard, je rappelle les travaux qu'a menés dans ce domaine, avec passion et compétence, Mme le rapporteur Nathalie Goulet, ainsi que les nombreux rapports qu'elle a rédigés sur le sujet.

Chypre et la France partagent depuis longtemps des liens amicaux très poussés. Nous sommes liés depuis 1969 par un accord culturel, et, depuis 2020, par un accord de coopération en matière de défense.

Par ailleurs, en plus d'être membre de l'Union européenne et de la zone euro, Chypre est désormais membre de plein droit de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF).

Puisque l'objet de la convention que nous examinons aujourd'hui est la fiscalité, il me semble intéressant d'évoquer avec vous ce qui fait la singularité de Chypre par rapport à la France.

Chypre est un pays dont l'économie repose en très grande partie sur le secteur tertiaire, tout comme la France, malheureusement. Mais Chypre a la bonne idée d'avoir l'un des taux d'imposition, sur les particuliers comme sur les acteurs économiques, parmi les plus bas d'Europe. Pour faire simple, le taux de l'impôt sur les sociétés chypriotes, soit 12,5 %, est deux fois inférieur au nôtre. Les cotisations sociales que payent ensemble les employeurs et les salariés y sont plafonnées à 17,6 %, quand elles représentent plus de 60 % du salaire payé par l'entreprise en France.

Mes chers collègues, le résultat de cette politique fiscale chypriote, vous vous en doutez, est positif. Le pays a connu une croissance de 3 % l'an dernier, contre 0,9 % pour la France. Le taux de chômage n'y est que de 4,7 %, alors que le nôtre approche les 8 %. Chaque année, la consommation des ménages progresse de 3,8 % et l'investissement des entreprises de 2,5 %, quand les nôtres stagnent ou reculent. Et, depuis l'année dernière, le PIB par habitant de Chypre est supérieur à celui de la France.

Oui, mes chers collègues, le Français moyen est désormais plus pauvre que le Chypriote moyen ! Il ne s'agit pas de participer au déclinisme ambiant, mais il faut regarder la réalité en face : les autres pays se modernisent et s'enrichissent pendant que nous stagnons.

En 1980, le PIB de Chypre était 128 fois inférieur au nôtre, contre seulement 88 à ce jour. Cette évolution lente de notre PIB est due à une surimposition généralisée et à des cotisations sociales trop lourdes. Elle est la cause de nos difficultés à financer des services publics de bonne qualité pour nos concitoyens.

Bien sûr, il nous faut continuer à lutter efficacement et en permanence contre la fraude fiscale – c'est l'objectif de ce texte –, mais il nous faut surtout regarder les choses en face : l'économie de Chypre, que nous jugions moins puissante que la nôtre il y a quelques décennies, offre désormais un meilleur niveau de vie à la population de ce pays.

Aussi, il nous faut à notre tour nous réformer, en nous inspirant de ce qui fonctionne ailleurs.

**Mme la présidente.** Veuillez conclure, mon cher collègue.

**M. Marc Laménie.** Les membres du groupe Les Indépendants voteront ce texte. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et RDPI. – M. Jean-Marie Mizzon applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Évelyne Renaud-Garabedian.

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, 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 : elle devient une question de sécurité juridique et, surtout, de compétitivité économique. J'aurai l'occasion d'y revenir.

Une convention fiscale tranche des situations dans lesquelles plusieurs États revendiquent le droit d'imposer un même revenu, une même personne ou une même activité. Elle répond à trois questions déterminantes : quel État est compétent pour imposer ? Selon quelles modalités ? Et avec quels mécanismes correctifs lorsque les règles se superposent ou entrent en conflit ?

C'est précisément lorsque la convention est absente, incomplète ou devenue obsolète que les difficultés apparaissent : un contribuable peut être considéré comme résident, par deux États, sur la base de critères différents ; un même revenu peut être qualifié différemment selon l'administration saisie ; une activité peut être imposée dans deux pays, ou, à l'inverse, ne l'être dans aucun.

Ces situations créent de l'insécurité juridique, affaiblissent la lisibilité du droit applicable et ouvrent des marges d'interprétation susceptibles d'être exploitées à des fins d'optimisation agressive.

La convention fiscale franco-chypriote applicable jusqu'à présent datait de 1981 et ne répondait plus, comme d'ailleurs de nombreuses autres conventions fiscales, aux réalités économiques, juridiques et fiscales actuelles.

Elle a été négociée avant la généralisation des groupes multinationaux, avant l'essor des mobilités professionnelles, avant la dissociation croissante entre lieu de création de valeur et lieu de perception des revenus, avant les standards internationaux de lutte contre l'érosion des bases fiscales.

Ce décalage rendait indispensable une mise à jour de fond.

Pour les contribuables – environ 1 200 Français à Chypre et 900 Chypriotes en France –, la nouvelle convention vient sécuriser des situations personnelles et professionnelles transfrontalières.

Elle précise les critères de résidence fiscale, en établissant une hiérarchie claire entre les différents liens de rattachement ; elle organise la répartition du droit d'imposer pour les pensions, les revenus du travail et les revenus du capital ; elle encadre les requalifications *a posteriori*, en limitant les remises en cause fondées sur des interprétations divergentes entre administrations fiscales ; enfin, elle prévoit des mécanismes de règlement des différends au travers de la procédure amiable et, le cas échéant, du recours à l'arbitrage.

Pour les entreprises, les enjeux sont réels, même si la relation économique entre la France et Chypre demeure d'ampleur limitée à l'échelle de notre commerce extérieur.

En 2024, les échanges commerciaux bilatéraux se sont élevés à plus de 425 millions d'euros, en croissance régulière et soutenue ces dernières années, avec un solde nettement

favorable à la France. Notre pays figure parmi les premiers fournisseurs de l'économie chypriote : plus de 3 600 entreprises françaises exportent vers Chypre, et les investissements français y représentent près de 1 milliard d'euros.

La prévisibilité des règles fiscales est un facteur de compétitivité plus déterminant que le niveau facial de l'impôt.

La convention apporte à cet égard plusieurs garanties structurantes : une répartition stable et prévisible du droit d'imposer les bénéfices, fondée sur la présence économique réelle ; un encadrement précis des retenues à la source sur les dividendes, intérêts et redevances ; une sécurisation des flux intragroupes ; des mécanismes de règlement des différends adaptés aux situations transfrontalières.

C'est cette sécurité juridique qui permet à une entreprise de décider d'une implantation, d'organiser des flux financiers et de projeter un investissement dans la durée.

Ce texte apporte donc des règles claires et stables pour les contribuables comme pour l'activité économique réelle. C'est pourquoi je le voterai sans réserve.

Monsieur le ministre, j'aimerais toutefois attirer votre attention sur un point essentiel des conventions fiscales, que l'on sous-estime souvent : le rôle de ces dernières dans la compétitivité internationale.

Les conventions fiscales conditionnent directement la capacité à commercer à l'international. Elles déterminent si une implantation est juridiquement viable, si un contrat peut être exécuté sans aléa fiscal imprévisible et si un investissement peut être structuré sur le long terme.

Pour moi, elles font partie de l'outillage juridique du commerce extérieur, aux côtés des accords de protection des investissements et des dispositifs de financement à l'export, car les entreprises comparent concrètement les conventions fiscales avant de s'implanter. Un réseau conventionnel obsolète ou moins compétitif que celui de nos partenaires affaiblit donc directement leur position à l'international.

J'en veux pour preuve un récent déplacement en Turquie, aux côtés du ministre délégué, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité de la France, Nicolas Forissier, d'entreprises françaises et de l'ensemble de la communauté d'affaires.

Nos échanges avec les acteurs locaux ont révélé une faiblesse de notre convention fiscale avec ce pays, à savoir un traitement moins favorable des dividendes versés par des filiales implantées en Turquie, contrôlées par des groupes français, ce qui peut inciter ces groupes à structurer leurs investissements *via* d'autres pays de l'espace économique européen.

La négociation conventionnelle est donc aussi une négociation de la compétitivité juridique.

Mes chers collègues, la convention fiscale avec Chypre ne doit pas être considérée isolément. Elle s'inscrit dans un édifice conventionnel constituant un levier à part entière de notre politique de commerce extérieur. Cet édifice doit être entretenu, modernisé et régulièrement réexaminé par rapport aux conventions conclues par nos partenaires.

À cet égard, ne pourrait-on pas envisager, monsieur le ministre, une revue complète des conventions fiscales au regard de la compétitivité de nos entreprises, en lien avec le ministère chargé du commerce extérieur et de l'attractivité de la France ? (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nicole Duranton.

**Mme Nicole Duranton.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui un texte d'apparence technique, mais qui a tout d'un instrument politique essentiel : le 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.

Derrière les articles et les sigles, il y a une ambition claire : rendre notre fiscalité internationale plus juste, plus lisible, plus efficace et, disons-le, plus moderne.

La convention qui lie actuellement la France et Chypre date de 1981. À cette époque, la coopération internationale en matière fiscale n'en était qu'à ses balbutiements. Force est de constater que ce texte 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 sont enfin parvenues à un accord, lequel a été négocié entre 2020 et 2023 et signé à Nicosie le 11 décembre 2023.

Cette nouvelle convention est pleinement alignée sur les derniers standards internationaux et s'inscrit dans la droite ligne des conventions fiscales modernisées récemment par la France, à l'instar de celles qui ont été conclues avec la Finlande ou la Suède.

Concrètement, ce texte permet des avancées importantes.

Premièrement, il intègre les recommandations du projet Beps de l'OCDE en matière de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert artificiel de bénéfices par les multinationales.

Deuxièmement, il renforce de façon considérable les échanges de renseignements entre nos deux administrations fiscales, avec l'introduction de l'échange automatique d'informations, conformément aux derniers standards internationaux.

Troisièmement, et c'est un point central, le préambule inscrit noir sur blanc un durcissement significatif : l'objectif est d'éliminer la double imposition sans créer de possibilités de non-imposition ou d'imposition réduite par l'évasion ou la fraude fiscales.

Quatrièmement, la convention contient une clause anti-abus, qui permettra de refuser le bénéfice des avantages conventionnels face à tout montage ou transaction manifestement abusif.

Pour nos entreprises françaises présentes à Chypre, cette convention permet d'offrir un cadre fiscal clair, prévisible et équitable. Elle renforce l'attractivité des investissements bilatéraux en clarifiant les règles et en éliminant l'incertitude juridique.

Pour l'État français, c'est un outil efficace de protection de notre base imposable nationale et de nos finances publiques. Et pour nos concitoyens, c'est un début permettant de tendre vers une fiscalité internationale vue comme un espace de coopération et de responsabilité partagée.

Cette modernisation s'inscrit pleinement dans le mouvement d'harmonisation de nos conventions fiscales selon les standards de l'OCDE. Elle témoigne de notre engagement

constant en faveur de la transparence fiscale et de la lutte contre l'évasion, particulièrement nécessaire dans le contexte actuel.

Néanmoins, ne nous y trompons pas : cette convention ne saurait constituer une fin en soi. Elle s'inscrit dans un combat plus large, celui d'une réforme globale de la fiscalité internationale, qui devrait être mise à l'ordre du jour pour lutter efficacement contre l'optimisation fiscale et l'évasion à grande échelle.

Nous savons que la France travaille activement sur ce dossier et pousse cette idée avec détermination, tant au niveau européen qu'au sein du G20 et de l'OCDE. Il est temps que la mondialisation des échanges s'accompagne d'une véritable mondialisation de la justice fiscale.

Mes chers collègues, vous l'aurez compris : au regard de l'ensemble de ces éléments, les membres du groupe RDPI voteront pour ce projet de loi autorisant l'approbation de la convention. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDSE. – M. Marc Laménie applaudit également.)*

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

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

#### Article unique

Est autorisée 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 (ensemble un protocole), signée à Nicosie le 11 décembre 2023, et dont le texte est annexé à la présente loi.

#### Vote sur l'ensemble

**Mme la présidente.** Je vais mettre aux voix l'article unique constituant l'ensemble du projet de loi.

Je rappelle que le vote sur l'article vaudra vote sur l'ensemble du projet de loi.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, l'article unique constituant l'ensemble 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.

*(Le projet de loi est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Nathalie Goulet, rapporteur.** Je tiens, à titre liminaire, à remercier les services de la commission.

Monsieur le ministre, je souhaite appeler votre attention sur un point. Il ressort des auditions que nous avons menées qu'il n'existe aucune cartographie des demandes de renseignements fiscaux, ni dans un sens ni dans l'autre. Or une telle cartographie permettrait, sinon de mieux évaluer les conventions fiscales, du moins d'en apprécier l'efficacité ou le fonctionnement.

Aussi, il serait utile que vous fassiez part de cette observation aux services concernés, comme j'ai pu le faire pendant ces auditions.

Telle était l'observation que je souhaitais formuler, en complément du rapport de la commission.

5

#### ORDRE DU JOUR

**Mme la présidente.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 23 février 2026 :

À seize heures :

Débat relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à seize heures cinquante.)*

*Pour le Directeur des comptes rendus du Sénat,  
le Chef de publication*

JEAN-CYRIL MASSERON

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du jeudi 19 février 2026

#### SCRUTIN N° 196

*sur l'ensemble de la proposition de loi visant à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :*

Nombre de votants .....	342
Suffrages exprimés .....	342
Pour .....	342
Contre .....	0

Le Sénat a adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE LES RÉPUBLICAINS (130) :

*Pour* : 129

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Gérard Larcher, Président du Sénat

##### GRUPE SOCIALISTE, ÉCOLOGISTE ET RÉPUBLICAIN (65) :

*Pour* : 65

##### GRUPE UNION CENTRISTE (59) :

*Pour* : 59

##### GRUPE LES INDÉPENDANTS - RÉPUBLIQUE ET TERRITOIRES (20) :

*Pour* : 20

##### GRUPE RASSEMBLEMENT DES DÉMOCRATES, PROGRESSISTES ET INDÉPENDANTS (19) :

*Pour* : 18

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Xavier Iacovelli, Président de séance

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN CITOYEN ET ÉCOLOGISTE - KANAKY (18) :

*Pour* : 18

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

*Pour* : 17

##### GRUPE ÉCOLOGISTE - SOLIDARITÉ ET TERRITOIRES (16) :

*Pour* : 16

#### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (4) :

*N'ont pas pris part au vote* : 4 MM. Aymeric Durox, Joshua Hochart, Stéphane Ravier, Christopher Szcurek

#### Ont voté pour :

Marie-Do	Christian Bruyen	Vincent Delahaye
Aeschlimann	François-Noël Buffet	Nathalie Delattre
Pascal Allizard	Bernard Buis	Bernard Delcros
Jean-Claude Anglars	Laurent Burgoa	Jean-Marc Delia
Jocelyne Antoine	Frédéric Buval	Patricia Demas
Cathy Apourceau-Poly	Henri Cabanel	Stéphane Demilly
Jean-Michel Arnaud	Alain Cadec	Chantal Deseyne
Viviane Artigalas	Olivier Cadic	Brigitte Devésa
Jérémy Bacchi	Guislain Cambier	Gilbert-Luc Devinaz
Jean Bacci	Christian Cambon	Franck Dherain
Pierre Barros	Marion Canalès	Catherine Di Folco
Alexandre Basquin	Agnès Canayer	Élisabeth Doineau
Arnaud Bazin	Michel Canévet	Thomas Dossus
Audrey Bélim	Vincent Capocanellas	Sabine Drexler
Bruno Belin	Emmanuel Capus	Alain Duffourg
Marie-Jeanne Bellamy	Rémi Cardon	Catherine Dumas
Nadine Bellurrot	Marie-Arlette Carlotti	Françoise Dumont
Catherine Belrhiti	Maryse Carrère	Laurent Duplomb
Guy Benarroche	Marie-Claire Carrère-Gée	Nicole Duranton
Martine Berthet	Alain Cazabonne	Vincent Éblé
Marie-Pierre Bessin-Guérin	Samantha Cazebonne	Frédérique Espagnac
Christian Billhac	Christophe Chaillou	Dominique Estrosi Sassone
Annick Billon	Anne Chain-Larché	Jacqueline Eustache-Brinio
Olivier Bitz	Patrick Chaize	Agnès Evren
Étienne Blanc	Yan Chantrel	Sébastien Fagnen
Grégory Blanc	Daniel Chasseing	Daniel Fargeot
Jean-Baptiste Blanc	Alain Chatillon	Gilbert Favreau
Florence Blatrix	Patrick Chauvet	Rémi Féraud
Contat	Cédric Chevalier	Corinne Féret
Yves Bleunven	Guillaume Chevrollier	Jacques Fernique
Christine Bonfanti-Dossat	Marta de Cidrac	Bernard Fialaire
François Bonhomme	Olivier Cigolotti	Jean-Luc Fichet
François Bonneau	Marie-Carole Ciuntu	Isabelle Florennes
Nicole Bonnefoy	Catherine Conconne	Philippe Folliot
Michel Bonnus	Hélène Conway-Mouret	Stéphane Fouassin
Alexandra Borchio	Evelyne Corbière	Christophe-André Frassa
Fontimp	Naminzo	Amel Gacquerre
Denis Bouad	Jean-Pierre Corbisez	Laurence Garnier
Corinne Bourcier	Édouard Courtial	Fabien Gay
Hussein Bourgi	Thierry Cozic	Fabien Genet
Brigitte Bourguignon	Cécile Cukierman	Frédérique Gerbaud
Jean-Marc Boyer	Pierre Cuypers	Hervé Gillé
Valérie Boyer	Karine Daniel	Annick Girardin
Jean-Luc Brault	Ronan Dantec	Éric Gold
Sophie Briante	Laure Darcos	Guillaume Gontard
Guillemont	Mathieu Darnaud	Béatrice Gosselin
Isabelle Briquet	Jérôme Darras	Nathalie Goulet
Max Brisson	Raphaël Daubet	Sylvie Goy-Chavent
Ian Brossat	Marc-Philippe Daubresse	Jean-Pierre Grand
Colombe Brossel		Michelle Gréaume
Céline Brulin		

Daniel Gremillet	Jean-Jacques Lozach	Kristina Pluchet
Jacques Groperrin	Monique Lubin	Rémy Pointereau
Philippe Grosvalet	Victorin Lurel	Raymonde Poncet
Pascalé Gruny	Viviane Malet	Monge
Daniel Gueret	Claude Malhuret	Émilienne Poumirol
Antoinette Guhl	Didier Mandelli	Sophie Primas
Jocelyne Guidez	Alain Marc	Frédérique Puissat
Véronique Guillotin	Monique de Marco	Didier Rambaud
André Guiol	Marianne Margaté	Jean-François Rapin
Laurence Harribey	David Margueritte	Claude Raynal
Nadège Havet	Didier Marie	Christian Redon-
Ludovic Haye	Hervé Marseille	Sarrazy
Olivier Henno	Pascal Martin	Évelyne Renaud-
Loïc Hervé	Pauline Martin	Garabedian
Christine Herzog	Michel Masset	Bruno Retailleau
Jean Hingray	Paulette Matray	Hervé Reynaud
Alain Houpert	Hervé Maurey	Olivia Richard
Marie-Lise Housseau	Pierre Médevielle	Marie-Pierre Richer
Jean-Raymond	Thierry Meignen	Olivier Rietmann
Hugonet	Akli Mellouli	Sylvie Robert
Jean-François Husson	Franck Menonville	Pierre Jean Rochette
Corinne Imbert	Marie Mercier	Teva Rohfrisch
Annick Jacquemet	Serge Mérillou	Pierre-Alain Roiron
Micheline Jacques	Damien Michallet	Bruno Rojouan
Olivier Jacquin	Jean-Jacques Michau	Anne-Sophie
Yannick Jadot	Brigitte Micouleau	Romagny
Éric Jeansannetas	Alain Milon	David Ros
Patrice Joly	Jean-Marie Mizzon	Laurence Rossignol
Bernard Jomier	Thani Mohamed	Jean-Yves Roux
Lauriane Josende	Soilihi	Jean-Luc Ruelle
Else Joseph	Marie-Pierre Monier	Denise Saint-Pé
Gisèle Jourda	Franck Montaugé	Daniel Salmon
Muriel Jourda	Albéric de Montgolfier	Hugues Saury
Mireille Jouve	Catherine Morin-	Stéphane Sautarel
Alain Joyandet	Desailly	Michel Savin
Patrick Kanner	Philippe Mouiller	Pascal Savoldelli
Roger Karoutchi	Marie-Pierre Mouton	Elsa Schalck
Claude Kern	Laurence Muller-	Patricia Schillinger
Éric Kerrouche	Bronn	Marc Séné
Khalifé Khalifé	Solanges Nadille	Ghislaine Senée
Christian Klinger	Corinne Narassiguin	Bruno Sido
Mikaele Kulimoetoke	Georges Naturel	Silvana Silvani
Marie-Pierre de La	Anne-Marie Nédélec	Jean Sol
Gontrie	Louis-Jean de Nicolaÿ	Nadia Sollogoub
Sonia de La Provôté	Sylviane Noël	Laurent Somon
Laurent Lafon	Claude Nougéin	Anne Souyris
Gérard Lahellec	Mathilde Ollivier	Lucien Stanzione
Marc Laménie	Saïd Omar Oili	Francis Szpiner
Ahmed Laouedj	Alexandre Ouizille	Rachid Temal
Florence Lassarade	Pierre Ouzoulias	Lana Tetuanui
Michel Laugier	Olivier Paccaud	Dominique Théophile
Daniel Laurent	Guylène Pantel	Jean-Claude Tissot
Christine Lavarde	Jean-Jacques Panunzi	Simon Uzenat
Antoine Lefèvre	Vanina Paoli-Gagin	Sylvie Valente Le Hir
Dominique de Legge	Paul Toussaint Parigi	Mickaël Vallet
Ronan Le Gleut	Georges Patient	Marie-Claude Varailas
Annie Le Houerou	François Patriat	Jean-Marc Vayssouze-
Jean-Baptiste Lemoyne	Anne-Sophie Patru	Faure
Marie-Claude	Philippe Paul	Anne Ventalon
Lermytte	Jean-Gérard Paumier	Dominique Vérien
Henri Leroy	Cyril Pellevat	Sylvie Vermeillet
Stéphane Le Rudulier	Clément Pernot	Pierre-Jean Verzelen
Pierre-Antoine Levi	Cédric Perrin	Cédric Vial
Martin Lévrier	Évelyne Perrot	Jean Pierre Vogel
Audrey Linkenheld	Annick Petrus	Louis Vogel
Anne-Catherine	Marie-Laure Phinera-	Mélanie Vogel
Loisier	Horth	Dany Wattebled
Jean-François Longeot	Stéphane Piednoir	Michaël Weber
Vivette Lopez	Bernard Pillefer	Robert Wienie Xowie
Vincent Louault	Sebastien Pla	Adel Ziane

**N'ont pas pris part au vote :**

Gérard Larcher, Président du Sénat	Xavier Iacovelli, Président de séance	Joshua Hochart
	Aymeric Durox	Stéphane Ravier
		Christopher Szczurek

**SCRUTIN N° 197**

sur l'ensemble de la proposition de loi visant à réduire les retards de paiement afin de lutter contre les défaillances d'entreprises, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants .....	342
Suffrages exprimés .....	342
Pour .....	342
Contre .....	0

Le Sénat a adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE LES RÉPUBLICAINS (130) :**

Pour : 129

N'a pas pris part au vote : 1 M. Gérard Larcher, Président du Sénat

**GRUPE SOCIALISTE, ÉCOLOGISTE ET RÉPUBLICAIN (65) :**

Pour : 64

N'a pas pris part au vote : 1 Mme Sylvie Robert, Présidente de séance

**GRUPE UNION CENTRISTE (59) :**

Pour : 59

**GRUPE LES INDÉPENDANTS - RÉPUBLIQUE ET TERRITOIRES (20) :**

Pour : 20

**GRUPE RASSEMBLEMENT DES DÉMOCRATES, PROGRESSISTES ET INDÉPENDANTS (19) :**

Pour : 19

**GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN CITOYEN ET ÉCOLOGISTE - KANAKY (18) :**

Pour : 18

**GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :**

Pour : 17

**GRUPE ÉCOLOGISTE - SOLIDARITÉ ET TERRITOIRES (16) :**

Pour : 16

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (4) :**

N'ont pas pris part au vote : 4 MM. Aymeric Durox, Joshua Hochart, Stéphane Ravier, Christopher Szczurek

**Ont voté pour :**

Marie-Do Aeschlimann	Bruno Belin	Florence Blatrix
Pascal Allizard	Marie-Jeanne Bellamy	Contat
Jean-Claude Anglars	Nadine Bellurot	Yves Bleunven
Jocelyne Antoine	Catherine Belrhiti	Christine Bonfanti-
Cathy Apourceau-Poly	Guy Benarroche	Dossat
Jean-Michel Arnaud	Martine Berthet	François Bonhomme
Viviane Artigalas	Marie-Pierre Bessin-	François Bonneau
Jérémy Bacchi	Guérin	Nicole Bonnefoy
Jean Bacci	Christian Bilhac	Michel Bonnus
Pierre Barros	Annick Billon	Alexandra Borchio
Alexandre Basquin	Olivier Bitz	Fontimp
Arnaud Bazin	Étienne Blanc	Denis Bouad
Audrey Bélim	Grégory Blanc	Corinne Bourcier
	Jean-Baptiste Blanc	Hussein Bourgi

Brigitte Bourguignon	Ronan Dantec	Sylvie Goy-Chavent	Antoine Lefèvre	Philippe Mouiller	Marie-Pierre Richer
Jean-Marc Boyer	Laure Darcos	Jean-Pierre Grand	Dominique de Legge	Marie-Pierre Mouton	Olivier Rietmann
Valérie Boyer	Mathieu Darnaud	Michelle Gréaume	Ronan Le Gleut	Laurence Muller-Bronn	Pierre Jean Rochette
Jean-Luc Brault	Jérôme Darras	Daniel Gremillet	Annie Le Houerou	Solanges Nadille	Teva Rohfritsch
Sophie Briante	Raphaël Daubert	Jacques Groperrin	Jean-Baptiste Lemoyne	Corinne Narassiguin	Pierre-Alain Roiron
Guillemont	Marc-Philippe Daubresse	Philippe Grosvalet	Marie-Claude Lermytte	Georges Naturel	Bruno Rojouan
Isabelle Briquet	Vincent Delahaye	Pascale Gruny	Henri Leroy	Anne-Marie Nédélec	Anne-Sophie Romagny
Max Brisson	Nathalie Delattre	Daniel Gueret	Stéphane Le Rudulier	Louis-Jean de Nicolaj	David Ros
Ian Brossat	Bernard Delcros	Antoinette Guhl	Pierre-Antoine Levi	Sylviane Noël	Laurence Rossignol
Colombe Brossel	Jean-Marc Delia	Jocelyne Guidez	Martin Lévrier	Claude Nougein	Jean-Yves Roux
Céline Brulin	Patricia Demas	Véronique Guillotin	Audrey Linkenheld	Mathilde Ollivier	Jean-Luc Ruelle
Christian Bruyen	Stéphane Demilly	André Guiol	Anne-Catherine Loisier	Saïd Omar Oili	Denise Saint-Pé
François-Noël Buffet	Chantal Deseyne	Laurence Harribey	Jean-François Longeot	Alexandre Ouizille	Daniel Salmon
Bernard Buis	Brigitte Devésa	Nadège Havet	Vivette Lopez	Pierre Ouzoulias	Anne-Sophie
Laurent Burgoa	Gilbert-Luc Devinau	Ludovic Haye	Vincent Louault	Olivier Paccaud	Romagny
Frédéric Buval	Franck Dhersin	Olivier Henno	Jean-Jacques Lozach	Guyène Pantel	David Ros
Henri Cabanel	Catherine Di Folco	Loïc Hervé	Monique Lubin	Jean-Jacques Panunzi	Laurence Rossignol
Alain Cadec	Élisabeth Doineau	Christine Herzog	Victorin Lurel	Vanina Paoli-Gagin	Jean-Yves Roux
Olivier Cadic	Thomas Dossus	Jean Hingray	Viviane Malet	Paul Toussaint Parigi	Jean-Luc Ruelle
Guislain Cambier	Sabine Drexler	Alain Houpert	Claude Malhuret	Georges Patient	Denise Saint-Pé
Christian Cambon	Alain Duffourg	Marie-Lise Housseau	François Patriat	François Patriat	Daniel Salmon
Marion Canalès	Catherine Dumas	Jean-Raymond Hugonet	Anne-Sophie Patru	Anne-Sophie Patru	Anne-Sophie
Agnès Canayer	Françoise Dumont	Jean-François Husson	Philippe Paul	Philippe Paul	Romagny
Michel Canévet	Laurent Duplomb	Xavier Iacovelli	Jean-Gérard Paumier	Jean-Gérard Paumier	David Ros
Vincent Capocanellas	Nicole Duranton	Corinne Imbert	Cyril Pellevat	Cyril Pellevat	Laurence Rossignol
Emmanuel Capus	Vincent Éblé	Annick Jacquemet	Clément Pernot	Clément Pernot	Jean-Yves Roux
Rémi Cardon	Frédérique Espagnac	Micheline Jacques	Cédric Perrin	Cédric Perrin	Jean-Luc Ruelle
Marie-Arlette Carlotti	Dominique Estrosi Sassone	Olivier Jacquin	Évelyne Perrot	Évelyne Perrot	Denise Saint-Pé
Maryse Carrère	Jacqueline Eustache-Brinio	Yannick Jadot	Annick Petrus	Annick Petrus	Daniel Salmon
Marie-Claire Carrère-Gée	Agnès Evren	Éric Jeansannetas	Marie-Laure Phinera-Horth	Marie-Laure Phinera-Horth	Anne-Sophie
Alain Cazabonne	Sébastien Fagnen	Patrice Joly	Stéphane Piednoir	Stéphane Piednoir	Romagny
Samantha Cazebonne	Daniel Fargeot	Bernard Jomier	Bernard Pillefer	Bernard Pillefer	David Ros
Christophe Chaillou	Gilbert Favreau	Lauriane Josende	Sebastien Pla	Sebastien Pla	Laurence Rossignol
Anne Chain-Larché	Rémi Féraud	Else Joseph	Kristina Pluchet	Kristina Pluchet	Jean-Yves Roux
Patrick Chaize	Corinne Féret	Gisèle Jourda	Rémy Pointereau	Rémy Pointereau	Jean-Luc Ruelle
Yan Chantrel	Jacques Fernique	Muriel Jourda	Raymonde Poncet Monge	Raymonde Poncet Monge	Denise Saint-Pé
Daniel Chasseing	Bernard Fialaire	Mireille Jouve	Émilienne Poumirol	Émilienne Poumirol	Daniel Salmon
Alain Chatillon	Jean-Luc Fichet	Alain Joyandet	Sophie Primas	Sophie Primas	Anne-Sophie
Patrick Chauvet	Isabelle Florennes	Patrick Kanner	Frédérique Puissat	Frédérique Puissat	Romagny
Cédric Chevalier	Philippe Folliot	Roger Karoutchi	Didier Rambaud	Didier Rambaud	David Ros
Guillaume Chevrollier	Stéphane Fouassin	Claude Kern	Jean-François Rapin	Jean-François Rapin	Laurence Rossignol
Marta de Cidrac	Christophe-André Frassa	Éric Kerrouche	Claude Raynal	Claude Raynal	Jean-Yves Roux
Olivier Cigolotti	Amel Gacquerre	Khalifé Khalifé	Christian Redon-Sarrazy	Christian Redon-Sarrazy	Jean-Luc Ruelle
Marie-Carole Ciuntu	Laurence Garnier	Christian Klingner	Évelyne Renaud-Garabedian	Évelyne Renaud-Garabedian	Denise Saint-Pé
Catherine Conconne	Fabien Gay	Mikaele Kulimoetoke	Bruno Retailleau	Bruno Retailleau	Daniel Salmon
Hélène Conway-Mouret	Fabien Genet	Marie-Pierre de La Gontrie	Hervé Reynaud	Hervé Reynaud	Anne-Sophie
Evelyne Corbière	Frédérique Gerbaud	Sonia de La Provôté	Olivia Richard	Olivia Richard	Romagny
Naminzo	Hervé Gillé	Laurent Lafon			David Ros
Jean-Pierre Corbisez	Éric Gold	Gérard Lahellec			Laurence Rossignol
Édouard Courtial	Guillaume Gontard	Marc Laménie			Jean-Yves Roux
Thierry Cozic	Béatrice Gosselin	Ahmed Laouedj			Jean-Luc Ruelle
Cécile Cukierman	Nathalie Goulet	Florence Lassarade			Denise Saint-Pé
Pierre Cuypers		Michel Laugier			Daniel Salmon
Karine Daniel		Daniel Laurent			Anne-Sophie
		Christine Lavarde			Romagny

**N'ont pas pris part au vote :**

Gérard Larcher, Président du Sénat	Sylvie Robert, Présidente de séance	Joshua Hochart
	Aymeric Durox	Stéphane Ravier
		Christopher Szczurek