

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

COMPTE RENDU INTEGRAL — 84^e SEANCE

1^{re} Séance du Mardi 13 Décembre 1977.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN BROCARD

1. — Mise au point au sujet d'un vote (p. 8662).
MM. Sallé, le président.
2. — Déclaration de l'urgence d'un projet et d'une proposition de loi (p. 8663).
3. — Information et protection des consommateurs en matière d'opérations de crédit. — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 8663).
4. — Règlement définitif du budget de 1975. — Discussion, en troisième lecture, d'un projet de loi (p. 8663).
M. Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.
M. Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances.
Discussion générale :
MM. Ginoux,
le ministre délégué.
Clôture de la discussion générale.
Passage à la discussion des articles.

Article 15 (p. 8666).

Le Gouvernement a retiré cet article.

Amendement n° 1 du Gouvernement : MM. le ministre délégué, le rapporteur général. — Adoption.

L'article 15 est ainsi rétabli.

Article 17 (p. 8666).

Amendement n° 2 du Gouvernement : MM. le ministre délégué, le rapporteur général. — Adoption.

Adoption de l'article 17 modifié.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

5. — Garanties de procédure accordées aux contribuables en matière fiscale et douanière. — Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 8667).

M. Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er}. — Adoption (p. 8667).

Article 1^{er} bis A (p. 8668).

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption.

Amendement n° 15 de M. Dehaine : MM. Dehaine, le rapporteur général, le ministre délégué, Ginoux. — Retrait.

Amendement n° 1 de M. Neuwirth : MM. Neuwirth, le rapporteur général, Lauriol, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République; le ministre délégué, Ginoux. — Adoption.

Adoption de l'article 1^{er} bis A modifié.

Article 1^{er} bis (p. 8670).

Amendement n° 16 de M. Dehaine : MM. Dehaine, le rapporteur général, le ministre délégué. — Retrait.

Amendement n° 19 du Gouvernement : MM. le rapporteur général. — Adoption.

Adoption de l'article 1^{er} bis complété.

Article 1^{er} ter. — Adoption (p. 8671).Article 1^{er} quater (p. 8671).

Amendement n° 4 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption.

Adoption de l'article 1^{er} quater modifié.

Article 1^{er} quinquies (p. 8671).

Amendement n° 5 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption de l'amendement rectifié.

Amendement n° 3 de la commission des finances : M. le rapporteur général. — L'amendement est devenu sans objet.

Adoption de l'article 1^{er} quinquies modifié.

Article 5 (p. 8672).

Amendement n° 6 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Rejet.

Amendement n° 7 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Article 5 bis (p. 8673).

Amendement n° 8 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Rejet.

Adoption de l'article 5 bis.

Article 5 ter (p. 8673).

Amendement de suppression n° 9 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Rejet.

Adoption de l'article 5 ter.

Article 6 (p. 8674).

Amendement n° 10 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Rejet.

Amendement n° 11 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption de l'amendement dans la rédaction proposée par le Gouvernement.

Amendement n° 17 du Gouvernement : MM. le ministre délégué, le rapporteur général. — Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Article 6 bis (p. 8674).

Amendement n° 12 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption.

Amendement n° 13 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption.

Adoption de l'article 6 bis modifié.

Article 8 (p. 8675).

Amendement n° 14 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué.

Amendement n° 20 du Gouvernement : MM. le rapporteur pour avis, le ministre délégué, le rapporteur général.

Rejet de l'amendement n° 14.

Adoption de l'amendement n° 20.

Adoption de l'article 8 modifié.

Articles 8 bis et 9. — Adoption (p. 8676).

Article 11 (p. 8676).

Amendement n° 15 du Gouvernement : MM. le ministre délégué, le rapporteur général. — Adoption.

Ce texte devient l'article 11.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

6. — Transports des voyageurs dans la région d'Île-de-France. — Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 8676).

M. Valleix, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. Cavallé, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire, chargé des transports. Passage à la discussion des articles.

Articles 1^{er} et 2. — Adoption (p. 8678).

Article 3 (p. 8678).

MM. Hamel, le secrétaire d'Etat.

Adoption de l'article 3.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

7. — Comités professionnels de développement économique. — Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 8678).

M. Valleix, rapporteur suppléant de la commission de la production et des échanges.

M. Coulais, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} (p. 8679).

Amendement n° 1 de la commission avec les sous-amendements n° 5 et 6 du Gouvernement : MM. le rapporteur suppléant, le secrétaire d'Etat. — Réserve des amendements et de l'article jusqu'après le vote sur l'article 3.

Article 2 (p. 8680).

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur suppléant, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Ce texte devient l'article 2.

Article 3 (p. 8680).

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur suppléant, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 1^{er} (suite) (p. 8681).

Amendement n° 1 de la commission avec les sous-amendements n° 5 et 6 du Gouvernement. — Adoption des sous-amendements et de l'amendement modifié.

Amendement n° 2 de la commission : M. le rapporteur suppléant. — L'amendement n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Articles 4 à 7. — Adoption (p. 8681).

Vote sur l'ensemble (p. 8682).

Explication de vote : M. Benoist.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

8. — Mise au point au sujet de votes (p. 8682).

MM. Hamel, le président.

9. — Ordre du jour (p. 8682).

PRESIDENCE DE M. JEAN BROCARD,
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE

M. le président. La parole est à M. Sallé.

M. Louis Sallé. Hier soir, dans le vote final sur le projet de loi tendant au développement de la concertation dans les entreprises avec le personnel d'encadrement, pour une raison que je ne m'explique pas, j'ai été porté comme non-votant, alors que, bien évidemment, je voulais voter « pour ».

Je vous demande, monsieur le président, de bien vouloir me donner acte de cette déclaration.

M. le président. Acte vous en est donné, monsieur Sallé.

— 2 —

DECLARATION DE L'URGENCE D'UN PROJET ET D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 9 décembre 1977.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales et de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière et portant dérogation, à titre temporaire, pour certains établissements hospitaliers publics ou participant au service public hospitalier, aux règles de tarification ainsi que, pour les soins donnés dans ces établissements, aux modalités de prise en charge, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Acte est donné de cette communication.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 13 décembre 1977.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence de la proposition de loi relative à l'enseignement hospitalier des étudiants en pharmacie et aux liaisons hospitalo-universitaires pharmaceutiques, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale (n° 2855 rectifié).

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Acte est donné de cette communication.

— 3 —

INFORMATION ET PROTECTION DES CONSOMMATEURS EN MATIERE D'OPERATIONS DE CREDIT

Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire.

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 12 décembre 1977.

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion, du projet de loi relatif à l'information et à la protection des consommateurs dans le domaine de certaines opérations de crédit.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le jeudi 15 décembre 1977, à quinze heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

— 4 —

REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE 1975

Discussion, en troisième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en troisième lecture, du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1975 (n° 3112, 3113 et 3284).

La parole est à M. Maurice Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Maurice Papon, rapporteur général. Mesdames, messieurs, je rappelle qu'en première lecture l'Assemblée nationale avait supprimé l'article 15 du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1975 et qui était relatif à l'apurement, pour un montant de 380 millions de francs, des prêts consentis par le Trésor à la caisse centrale de crédit coopératif.

L'Assemblée avait en effet jugé que les évaluations des pertes demeuraient incertaines et qu'au surplus la mise en jeu des responsabilités en cause ne paraissait pas avoir été très clairement établie.

En première lecture, le Sénat a rétabli cet article 15 en l'assurant d'un certain nombre de réserves et de conditions. Ensuite, la commission mixte paritaire n'a pu se mettre d'accord sur un texte commun, et les choses en sont restées là.

En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a adopté l'ensemble du projet, sans l'article 15 que le Gouvernement avait retiré. Mais le Sénat, en deuxième lecture, n'a pas adopté ce texte.

A la demande du Gouvernement, l'Assemblée nationale doit examiner le projet en troisième lecture. Le Gouvernement a déposé deux amendements : le premier porte sur l'article 15 et tend à rétablir le concours du Trésor à la caisse centrale de crédit coopératif ; le second porte sur l'article 17 et n'est que la traduction financière des effets de l'article 15.

Où en sommes-nous aujourd'hui ?

Le coût de l'opération, qui nous avait paru élevé, demeure naturellement le même. La perte, pour le crédit coopératif, est toujours estimée à 512 millions de francs, et 58 millions de francs pourront être couverts par la caisse centrale.

Le solde, soit 454 millions de francs, devra être pris en charge par l'Etat. Une somme de 380 millions de francs correspond à l'abandon d'une créance en capital figurant dans le projet de loi, et les 74 millions restants représentent des intérêts dus au Trésor et des sommes dues au fonds de garantie ; ils seront abandonnés sur simple décision du ministre de l'économie et des finances, étant donné que la sanction législative n'est pas nécessaire en l'espèce.

Sans doute la mise en cause des responsabilités engagées dans cette affaire est-elle, à notre avis, assez peu avancée. Mais il faut reconnaître que les conditions de mise en cause de ces responsabilités se sont précisées, et je veux expliquer comment et dans quelle mesure.

D'abord, la responsabilité personnelle de l'ancien président-directeur général du crédit coopératif paraît établie, bien qu'aucune poursuite pénale ne puisse être déclenchée à son encontre car il ne s'est rendu coupable ni d'abus de biens sociaux ni de présentation de faux bilan.

Toutefois, la Cour des comptes a déferé les irrégularités qu'il aurait commises à la cour de discipline budgétaire, qui commence, par conséquent, à instruire cette affaire. Sur ce plan, on a donc avancé de quelques longueurs.

La responsabilité de certains dirigeants des coopératives qui ont été à l'origine des difficultés rencontrées par la Caisse centrale a été engagée, et M. le garde des sceaux, à qui je me suis naturellement adressé pour vous informer avec sérieux et ponctualité, m'a répondu en substance ceci :

D'abord, en ce qui concerne la première des sociétés déficitaires qui gravitaient autour de la Caisse centrale de crédit coopératif — la construction moderne française — des instructions ont été données pour que les plaintes et inculpations soient conduites à leur terme dans les plus courts délais. Les enquêteurs doivent remettre au magistrat instructeur leur rapport au mois de janvier 1978.

Ensuite, en ce qui concerne l'Entreprise générale cooperative du bâtiment, le magistrat instructeur a déjà reçu les procès-verbaux et les rapports établis notamment par le service compétent de police judiciaire en exécution des commissions rogatoires qui ont été délivrées. L'importance et la complexité des faits poursuivis ne permettent malheureusement pas d'espérer la clôture de cette procédure à court terme.

Enfin, en ce qui concerne TRANSCAUP, un mandat d'arrêt international a été lancé contre son ancien président qui est en fuite, ce que nous savions et qui est donc confirmé. Mais, fait nouveau, le tribunal correctionnel de Paris doit connaître de cette affaire le 9 janvier 1978.

En dehors des responsabilités directes en cause dans les erreurs de gestion, il ne faut pas oublier, monsieur le ministre délégué à l'économie et aux finances, celles qui sont propres aux autorités de tutelle. D'après le rapport de l'inspection générale des finances, dont j'ai eu communication, les méthodes de gestion de l'ancien président directeur général de la caisse centrale de crédit coopératif ne permettaient pas une bonne appréciation de la situation par les services de tutelle. Cela m'apparaît, je le dis très simplement, profondément regrettable. A coup sûr, il faut d'autres méthodes, d'autres procédures et sans doute aussi d'autres hommes pour exercer cette tutelle.

En concluant, après avoir rappelé ces éléments d'information, je m'appuierai sur le rapport établi par M. Toulémon, inspecteur général des finances, commis par M. le ministre délégué à l'économie et aux finances pour approfondir cette affaire, et cela à notre instigation d'ailleurs.

A l'heure où nous sommes, nous aurions toutes les raisons d'adopter la même position que naguère, toutes sauf une qui est, semble-t-il, décisive. Telle est du moins l'opinion de la commission des finances.

En effet, le rapport de l'inspection générale des finances a porté à la fois sur les opérations des sociétés du groupe de la caisse centrale de crédit coopératif, sur les responsabilités en cause et sur l'avenir de l'établissement.

M. l'inspecteur général Toulémon confirme largement les appréhensions dont nous nous étions fait l'écho. Les imprudences de gestion ont consisté à prendre des participations dans des coopératives en difficulté, à créer des entreprises destinées à reprendre l'activité de coopératives en perdition, ou même, dans le cas de TRANSCAUP, à créer une entreprise dans un secteur risqué sans la soumettre à une surveillance efficace. Ces imprudences s'expliquent, même si elles ne s'excusent pas, par le souci de maintenir en vie des coopératives au-delà du raisonnable et par le souvenir des sauvetages réalisés pendant la période de forte expansion.

Mais l'essentiel de ces conclusions — et c'est ce qui a convaincu la commission des finances lors de ses délibérations — est que l'apurement des dettes constatées par abandon de créances du fonds de développement économique et social à concurrence de 380 millions de francs représente la solution la moins onéreuse pour les finances publiques et la plus conforme à l'intérêt général.

Autrement dit — cela, en effet, demande explication — la liquidation du crédit coopératif aurait des conséquences financières, économiques et sociales désastreuses; certains de nos collègues l'avaient d'ailleurs souligné au moment où nous avions examiné ce projet. Toute autre solution ou bien altérerait irrémédiablement la solvabilité du groupe, ou bien entraînerait la liquidation pure et simple du crédit coopératif, ou bien, par un moratoire prolongé, équivaldrait à l'abandon camouflé de la créance. En toute hypothèse, l'Etat serait appelé à couvrir l'essentiel du passif et probablement même un montant supérieur.

Aussi bien, en vous proposant, mes chers collègues, de voter les amendements du Gouvernement, et, par là même d'en finir avec la loi de règlement du budget de 1975, je me dois, à la suite de l'enquête de l'inspection générale des finances, de formuler trois observations.

D'abord, la gestion du crédit coopératif doit être désormais suivie et contrôlée; à cet égard, il convient de reconnaître que le Gouvernement reprend, dans le texte de son amendement, un certain nombre de conditions que, dans sa sagesse, le Sénat avait posées lors de la première lecture.

Ensuite, la réorganisation complète de la tutelle doit suivre l'effort d'assainissement accompli par le nouveau président-directeur général, aussi bien du côté de la direction du Trésor que de celui du commissaire du Gouvernement; et nous demandons l'intervention de la commission de contrôle des banques, qui ne s'exerçait pas naguère.

Enfin, peut-être conviendrait-il, à plus ou moins long terme, de rechercher, pour la caisse centrale de crédit coopératif, un rapprochement avec un autre établissement à statut légal spécial.

Ainsi, sous réserve du dispositif lié à l'adoption de l'apurement des 380 millions de francs, qui se trouve incorporé dans l'amendement, et sous réserve des engagements que prendra le Gouvernement pour poursuivre avec diligence, et les dirigeants coupables, et la réorganisation en cours, j'estime que la moins mauvaise solution est d'accepter les textes qui nous sont proposés, étant entendu, monsieur le ministre délégué, que le contrôle de la Cour des comptes, sur notre demande expresse, comme le contrôle propre du Parlement, continueront de s'exercer sur cette affaire avec une extrême vigilance et qu'en conséquence le Gouvernement sera bien inspiré d'en tenir compte; en effet ladite affaire justifie — est-il besoin de le dire? — les plus sévères et les plus rigoureuses critiques, critiques dont le Gouvernement doit prendre sa part.

Enfin, passant d'une affaire fâcheuse au niveau des réflexions d'ordre général, je pense que le Gouvernement aura pris conscience du fait que le contrôle *a posteriori* du Parlement par la voie des lois de règlement budgétaire ne sera plus désormais pour lui une simple formalité et qu'il saura tirer toutes les leçons qui s'imposent de ces avatars d'autant plus fâcheux — il faut le noter au passage — qu'ils ont trait à une masse de crédits équivalant exactement au quart du budget de la culture. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. Robert Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances. Mesdames, messieurs, M. le rapporteur général vous a fourni des explications très claires et a formulé certaines demandes d'explication. Je l'en remercie, de même que je le remercie d'avoir rappelé que l'approbation d'une loi de règlement n'était pas une simple formalité, qu'elle devait être l'occasion pour le Parlement d'un contrôle auquel le Gouvernement doit se prêter en tenant le plus grand compte des observations qui lui sont adressées.

M. le rapporteur général a rappelé les déboires que ce texte, déjà examiné en commission mixte paritaire, a connus, ce qui a conduit le Gouvernement à vous présenter un amendement, dont le libellé reprend d'ailleurs celui d'un amendement déposé par les sénateurs devant la commission paritaire, et dont l'objet est l'approbation d'un abandon de créances du FDES de 380 millions de francs sur la caisse centrale de crédit coopératif.

J'avais indiqué à l'Assemblée nationale, lors de la dernière discussion sur ce sujet, que je demandais à l'inspection générale des finances d'élaborer un rapport et de faire une enquête complémentaire dont les résultats seraient portés à la connaissance des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

L'enquête de l'inspection générale des finances a été effectuée, d'ailleurs, avec l'aide d'agents de la commission de contrôle des banques, pour tenir compte des observations qui avaient été formulées en ce sens par le Parlement.

Je voudrais ici répondre aux quatre questions formulées par M. le rapporteur général au nom de la commission des finances :

La gestion de la caisse a-t-elle été redressée ?

Les responsables des événements ont-ils été poursuivis ?

Y a-t-il des alternatives à la solution préconisée par le Gouvernement ?

Quelles mesures ont été prises pour que ne se renouvelent pas de pareils errements ?

Sur le premier point, il est vrai que la gestion de la caisse centrale de crédit coopératif avait été caractérisée par des erreurs graves. Un effort important d'assainissement a été accompli — je l'affirme publiquement — et est activement poursuivi. Le point est fondamental, car il constitue la meilleure garantie pour que les erreurs du passé ne se renouvelent pas. Et je tiens à manifester la confiance du Gouvernement à l'égard des nouveaux gestionnaires.

En ce qui concerne la recherche des responsabilités sur le plan judiciaire, monsieur le rapporteur général, j'avais demandé à M. le garde des sceaux de vous tenir au courant de l'état de la procédure. Ainsi que l'a rappelé M. Papon, des informations ont été ouvertes en 1973, en 1975 et en 1976 contre les dirigeants et les inculpations ont été prononcées. En ce qui concerne l'ancienne direction de la caisse centrale de crédit coopératif, des erreurs de gestion ont été relevées, mais aucun motif d'intérêt personnel ne peut être suspecté et l'instruction des différentes affaires mentionnées, d'après ce que je peux en connaître, n'a fait apparaître aucune violation des dispositions légales. C'est pourquoi il n'y a pas eu, sur ce point particulier, de poursuites judiciaires. Mais, bien entendu, les procédures engagées se poursuivent, et le calendrier en a été précisé par M. le rapporteur général qui a repris sur ce point la lettre du garde des sceaux.

Enfin, ainsi que l'a indiqué également M. Papon, la Cour des comptes a décidé de déférer à la cour de discipline budgétaire les irrégularités qu'elle estime avoir décelées dans la gestion de la caisse centrale de crédit coopératif. Là aussi, la procédure est en cours.

M. Emmanuel Hamel. Que ferait-on sans la Cour des comptes ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. La solution proposée par le Gouvernement — et M. le rapporteur général l'a aussi indiquée — est à la fois la meilleure sur le plan économique et la moins coûteuse pour les finances publiques, ce qui est essentiel. En effet, la seule véritable alternative à la solution proposée par le Gouvernement, comme d'ailleurs le relève le rapport de l'inspection générale des finances, serait la liquidation de la caisse centrale de crédit coopératif.

Or cette liquidation aurait des conséquences très graves sur le plan économique et social car elle entraînerait l'effondrement d'un grand nombre de coopératives et de caisses de crédit maritime, ce qui est évidemment inacceptable.

Comme l'a très bien fait remarquer M. Papon dans sa conclusion, une telle solution serait, en définitive, beaucoup plus coûteuse pour les finances publiques. L'analyse de l'inspection générale des finances est formelle à cet égard : la liquidation des immeubles et du portefeuille de prêts de la caisse s'effectuerait dans de très mauvaises conditions; par conséquent, l'Etat, tenu à l'égard du secteur coopératif, serait appelé à assurer sa propre garantie.

Enfin, les diverses autres solutions qui ont pu être imaginées s'analysent soit en un abandon camouflé des créances de l'Etat sur la caisse, ce qui est inacceptable sur le plan des principes,

soit en une affectation, au comblement des pertes des recettes à venir destinées à assurer les frais de fonctionnement futurs de l'établissement, ce qui est aussi inacceptable.

Dans ces conditions, la solution que nous vous proposons est la moins mauvaise possible.

Votre dernière question, monsieur le rapporteur général, est très importante : de tels errements pourront-ils se reproduire ?

A cet égard, deux mesures vous sont proposées.

D'une part, j'ai donné à mes services des instructions formelles pour que les procédures de contrôle qu'ils mettent en œuvre soient améliorées ; je puis vous affirmer que les mesures nécessaires ont été prises.

D'autre part, plusieurs dispositions contenues dans l'amendement qui sera soumis à vos délibérations sont destinées à prévenir tout retour aux errements du passé.

Premièrement, l'article 15 dispose que la Caisse centrale s'interdira toute prise en gestion directe, indirecte ou implicite de toute coopérative ou entreprise à activités industrielles ou commerciales, ainsi que toute prise de participation dans ces mêmes établissements. Je vous rappelle que c'est pour avoir méconnu ce principe que la Caisse centrale a connu des déboires.

Deuxièmement, la caisse centrale de crédit coopératif sera soumise à une vérification annuelle à l'initiative du ministre de l'économie et des finances, qui disposera à cet effet des agents de la commission de contrôle des banques. Je rappelle que l'inspection générale des finances a déjà bénéficié, à ma demande, du concours de la commission de contrôle des banques pour effectuer son enquête.

Troisièmement, le ministre de l'économie et des finances transmettra chaque année à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan de l'Assemblée nationale et à la commission du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation du Sénat un rapport sur la situation de la caisse centrale de crédit coopératif.

Compte tenu de tous ces éléments, le Gouvernement considère que la remise de dette de 380 millions de francs au crédit coopératif proposée dans l'amendement tendant à rétablir l'article 15 constitue la meilleure solution à ce difficile problème.

Je remercie la commission des finances de s'être montrée tout à fait ouverte et compréhensive à l'égard de ce problème et je souhaite que l'Assemblée nationale tout entière partage ce point de vue.

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Ginoux.

M. Henri Ginoux. Monsieur le ministre, « la commission des finances s'est montrée ouverte », dites-vous. En fait, elle a permis l'ouverture d'un crédit de 380 millions de francs — 38 milliards de centimes ! — pour couvrir des errements. Ceux-ci ne sont peut-être pas passibles de poursuites judiciaires puisqu'il n'y a pas d'abus de biens sociaux et que les intérêts personnels ne sont pas en cause ; mais j'aimerais, puisque le Gouvernement demande à l'Assemblée de partager sa responsabilité, obtenir des renseignements sur les procédures en cours.

Cette affaire remonte à 1972 — je crois qu'à l'époque c'est M. Chalandon qui, le premier, s'est intéressé aux activités de la caisse centrale de crédit coopératif — mais cette caisse a continué de fonctionner les années suivantes puisque le moratoire a été prolongé. Les bilans de 1973 et de 1974 sont passés et, subitement, en 1977, on nous demande de couvrir des errements et d'éponger un déficit de 380 millions de francs.

Cela relève évidemment du domaine législatif, mais il y a tout ce qui relève du domaine réglementaire, que le Gouvernement ne nous demande pas d'éponger, et qui s'épongera tout seul.

Monsieur le ministre, des erreurs graves ont tout de même été commises. Cette caisse centrale de crédit coopératif était chargée de consentir des prêts, et non de prendre des intérêts, de gérer ou de mal administrer. Une telle légèreté dans la gestion me semble malgré tout coupable.

De plus, cette caisse était contrôlée par la direction du Trésor ; mais de ce côté-là, on ne nous a pas fourni beaucoup de renseignements. Or, au sein du conseil d'administration de la caisse, siégeait certainement un fonctionnaire des finances, car dans toutes les sociétés de ce genre l'administration des finances a le devoir de savoir ce qui se passe.

Vous nous avez indiqué que vous accordiez votre confiance aux nouveaux gestionnaires. C'est bien, mais pourquoi ? Les anciens gestionnaires ont montré que cette attitude était imprudente.

Vous prévoyez d'améliorer le contrôle. Mais pourquoi le contrôle n'a-t-il pas joué plus tôt ?

Tout à coup, aujourd'hui, vous nous demandez de régulariser cette affaire, qui a pratiquement été découverte par la commission des finances, parce qu'un rapport de la Cour des comptes et de l'inspecteur général Toulemon a permis de constater de nombreuses anomalies. Et encore ne connaissons-nous que la

partie apparente de cette affaire car les quelque 1 800 pages du rapport des experts, que je n'ai pas eu la possibilité de lire — le Parlement doit pourtant contrôler, et seul notre rapporteur général a eu ce rapport en main — nous permettraient sans doute de découvrir d'autres choses.

Malgré l'aval de la commission des finances — et je regrette qu'elle l'ait accordé car ce jour-là je n'ai pas voté avec mes collègues — je suggère à M. le ministre d'attendre, le 8 janvier prochain, le résultat des plaintes déposées devant le tribunal correctionnel. Pourquoi devient-il soudain tellement utile, tellement urgent, tellement nécessaire d'éponger ces 380 millions alors que depuis trois ans les fins d'année se sont bien passées pour la caisse centrale de crédit coopératif ?

Mes chers collègues, chacun de vous se prononcera en conscience, car il s'agit pour moi dans cette affaire non de majorité, de minorité ou d'opposition, mais d'un véritable scandale. Or nous ne sommes pas là pour couvrir des scandales quels qu'ils soient et d'où qu'ils viennent.

Je constate que, souvent, de petits contribuables, de petits commerçants — même si l'on a raison de réprimer la fraude fiscale — sont poursuivis pour des dissimulations s'élevant à dix mille, vingt mille ou trente mille francs, quelquefois en vertu de textes dont l'interprétation est discutable. Et là, brusquement, on demande au Parlement, qui n'a jamais eu connaissance de ce qui se passait, de bien vouloir éponger une dette de 380 millions de francs !

C'est pourquoi je voterai contre cet amendement et contre le projet de loi de règlement définitif du budget de 1975. (Applaudissements sur plusieurs bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et du rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Monsieur Ginoux, en traitant le problème comme vous venez de le faire, vous vous êtes mépris sur cette affaire.

Je ne demande pas du tout au Parlement de couvrir un scandale. Comme je l'ai rappelé, il y a eu gestion répréhensive. M. le rapporteur général a d'ailleurs donné lecture d'une lettre du garde des sceaux — je ne sais pas si vous étiez alors en séance — dans laquelle il est mentionné que des informations ont été ouvertes en 1973, 1975 et 1976 contre les dirigeants des trois entreprises en cause et que les procédures correctionnelles engagées sont sur le point d'aboutir. Des dates ont été données par le garde des sceaux, mais chaque affaire fait l'objet d'un rapport d'expertise, d'un examen minutieux des comptes, de la saisie des procédures ; en outre, l'un des prévenus est en fuite. Vous imaginez donc les difficultés rencontrées. Certes, la justice doit s'exercer, mais dans les délais légitimes qu'exige cette affaire.

Je ne vous demande donc pas du tout de la couvrir sur le plan pénal ; la justice suit son cours et elle ira jusqu'au bout de son action, ce qui est son devoir.

Le problème n'est pas là. Actuellement, la caisse centrale de crédit coopératif, qui a changé de dirigeants, couvre de très nombreuses caisses de crédit coopératif.

C'est ce crédit coopératif qui est en cause, et votre proposition, monsieur Ginoux, aboutirait immédiatement — car il y a des syndicats — à mettre la clé sous la porte. Vous prendriez cette responsabilité, alors que cela n'est certainement pas dans vos intentions ; en effet, vous avez trop le souci de défendre les petites gens, qui en supporteraient les conséquences.

L'Etat, parce qu'il est responsable, ne peut pas laisser la caisse centrale de crédit coopératif mettre la clé sous la porte et provoquer la fermeture de caisses de crédit coopératif dont les dirigeants, en particulier dans le domaine maritime, sont particulièrement angoissés et me le disent par l'intermédiaire des parlementaires.

Certes, des erreurs ont été commises, et le Gouvernement n'en disconvient pas. Le commissaire du Gouvernement a peut-être manqué de vigilance, et il a été muté ; sans doute aurait-on dû examiner d'une manière plus approfondie ces prises de participation. Pour que ces errements ne se renouvellent pas, je vous propose, d'abord, de faire la lumière sur cette affaire — c'est l'objet du rapport de l'inspection générale des finances, et la Cour des comptes exercera devant la cour de discipline budgétaire les actions nécessaires — ensuite, de faire jouer les contrôles résultant de la voie législative.

Tel est l'objet de l'amendement du Gouvernement qui prévoit que, dorénavant, un contrôle normal s'opérera en cette matière par la voie législative et que des comptes seront effectivement rendus non seulement à l'autorité de tutelle, mais aussi aux commissions des finances de votre assemblée et du Sénat.

Aussi, monsieur Ginoux, ne dites pas que je vous demande de couvrir des malhonnêtetés. Les gens malhonnêtes sont ou seront poursuivis et, éventuellement, condamnés par la justice si leur culpabilité est retenue.

Je vous propose simplement une régularisation urgente dans un secteur dont l'Etat ne peut se désintéresser. Car j'ai rencontré des problèmes avec certains gestionnaires de la caisse centrale de crédit coopératif, non du fait de l'Assemblée nationale mais lorsque le Gouvernement, à mon initiative, a retiré ce texte qui n'a donc pu venir en discussion avant la fin de la session de printemps. En effet, l'espérance que cette affaire allait revenir à cette présente session pour être réglée a pu momentanément arranger la situation, mais celle-ci ne peut rester en l'état.

Il faut que nous apportions les concours que nous vous demandons dans cette loi de règlement. C'est une nécessité urgente, mais nous devons surtout espérer que de tels errements ne se reproduiront plus.

M. le président. La parole est à M. Ginoux.

M. Henri Ginoux. Monsieur le ministre, je le regrette, mais vos arguments ne m'ont pas convaincu.

Le meilleur moyen pour faire trainer une affaire devant les tribunaux consiste à nommer des experts, vous le savez bien ! Ensuite, il faudra recourir aux contre-experts et, finalement, dans quelques années, on n'entendra plus parler de la caisse centrale de crédit coopératif. Une nouvelle assemblée aura été élue, alors que la dette aura été épongée par celle-ci.

Pourquoi, dans quelques années, un autre scandale n'arriverait-il pas ? Vous prétendez que de nouvelles garanties seront fournies : mais celles que votre projet exige pour la caisse centrale de crédit coopératif figurent déjà dans la réglementation actuelle, car que je sache, elle n'a jamais eu le droit de prendre des participations ou de gérer des entreprises, puisque ce n'est pas son rôle. Elle doit se borner à consentir ou à garantir des prêts.

L'amendement du Gouvernement confirme un état de fait sans rien changer au fond de l'affaire. Il n'apporte rien.

Aussi, pour ma part, je ne puis que manifester ma surprise en constatant qu'il est devenu brusquement indispensable de prendre un règlement définitif. Pourquoi le moratoire de la caisse ne peut-il être prolongé ? Qu'est-ce qui peut bien empêcher le Gouvernement de le faire ? Dieu sait quelles facilités sont accordées en cette période de crise financière et économique à toutes sortes d'entreprises publiques ou privées !

Pourquoi la caisse centrale de crédit coopératif serait-elle privée de ces mêmes avantages, surtout si elle est actuellement aussi bien gérée que vous l'affirmez ? Vraiment, je ne le vois pas. Alors ne demandez pas au Parlement d'éponger d'un seul coup un prêt de 380 millions de francs consenti par le Trésor à la caisse centrale de crédit coopératif ! (Applaudissements sur plusieurs bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

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

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi est de droit, conformément à l'article 109 du règlement, dans le texte précédemment adopté par l'Assemblée nationale et qui a été rejeté par le Sénat.

Article 15.

Le Gouvernement a retiré cet article.

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 15 dans la rédaction suivante :

« Est définitivement apuré dans les écritures du compte « Prêts du fonds de développement économique et social » un montant de 380 millions de francs correspondant à la fraction non échue au 31 décembre 1975 de prêts du Trésor à la caisse centrale de crédit coopératif.

« La somme de 380 millions de francs est transportée en augmentation des découverts du Trésor.

« Cette disposition est subordonnée aux conditions ci-après :

« a) La caisse centrale de crédit coopératif versera au Trésor une redevance d'exploitation annuelle dont le taux, fixé par le ministre de l'économie et des finances, sera égal au minimum à 50 p. 100 du bénéfice comptable de l'établissement, éventuellement diminué du montant des recouvrements visés à l'alinéa b ci-dessous ;

« b) La caisse centrale de crédit coopératif reversera au Trésor toute somme qui pourrait être recouvrée au titre des créances qu'elle détient sur les sociétés figurant sur une liste établie par le ministre de l'économie et des finances ;

« c) La caisse centrale de crédit coopératif prendra toutes mesures utiles pour que l'accroissement de ses fonds propres constaté à la fin de chaque exercice soit au moins égal au montant des sommes versées aux sociétaires, à titre d'intérêt sur les parts sociales, pour l'exercice précédent ;

« d) La caisse centrale de crédit coopératif s'interdira toute prise en gestion directe, indirecte ou implicite de

toute coopérative ou entreprise à activités industrielles ou commerciales ainsi que toute prise de participation dans ces mêmes établissements ;

« e) La caisse centrale de crédit coopératif sera soumise à une vérification annuelle, à l'initiative du ministre de l'économie et des finances qui disposera, à cet effet, des agents de la commission de contrôle des banques ;

« f) Le ministre de l'économie et des finances transmettra chaque année à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan de l'Assemblée nationale et à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation du Sénat, un rapport sur la situation de la caisse centrale de crédit coopératif. »

La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Dans la discussion générale, j'ai déjà exposé les motifs de cet amendement.

Toutefois, j'appelle encore l'attention de M. Ginoux sur deux dispositions essentielles :

D'abord, « la caisse centrale de crédit coopératif s'interdira toute prise en gestion directe, indirecte ou implicite de toute coopérative ou entreprise à activités industrielles ou commerciales ainsi que toute prise de participation dans ces mêmes établissements ».

Ensuite, « la caisse centrale de crédit coopératif sera soumise à une vérification annuelle, à l'initiative du ministre de l'économie et des finances qui disposera, à cet effet, des agents de la commission de contrôle des banques ».

Ainsi, nous régularisons bien la situation, mais en prenant des précautions draconiennes — elles seront même inscrites dans la loi — et justifiées.

C'est pourquoi je demande à l'Assemblée d'adopter l'amendement du Gouvernement.

M. le président. La commission a déjà donné son avis.

M. Maurice Papon, rapporteur général. Je confirme que la commission des finances, sous les réserves et les conditions que j'ai exposées tout à l'heure, a approuvé cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 15 est ainsi rétabli.

Article 17.

« Art. 17. — I. — Conformément aux dispositions des articles 12 et 14, les sommes énumérées ci-après sont transportées en atténuation des découverts du Trésor :

« — Résultat net des comptes spéciaux du Trésor soldés au cours de l'année 1975...	198 002 643,59 F.
« — Apurement d'une opération propre à 1975 et constatée au compte n° 908-90, « Ressources affectées à la consolidation des prêts spéciaux à la construction »...	6 267,27 F.

« Total 198 008 910,86 F. »

« II. — Conformément aux dispositions des articles 7 et 16, les sommes énumérées ci-après sont transportées en augmentation des découverts du Trésor :

« — Excédent des dépenses sur les recettes du budget général de 1975....	36 120 679 696,22 F.
« — Solde débiteur du compte de résultats des opérations d'emprunts pour 1975	5 126 627 999,78 F.

« Total 41 247 307 696,00 F.

« Net à transporter en augmentation des découverts du Trésor 41 049 298 785,14 F. »

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 2 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le paragraphe II de l'article 17 :

« II. — Conformément aux dispositions des articles 7, 15 et 16, les sommes énumérées ci-après sont transportées en augmentation des découverts du Trésor :

« — Excédent des dépenses sur les recettes du budget général de 1975.	36 120 679 696,22 F.
« — Remises de dettes de la caisse centrale de crédit coopératif.....	380 000 000,00 F.
« — Solde débiteur du compte de résultats des opérations d'emprunts pour 1975	5 126 627 999,78 F.

« Total 41 627 307 696,00 F.

« Net à transporter en augmentation des découverts du Trésor 41 429 298 785,14 F. »

La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Cet amendement se borne à traduire, presque mécaniquement, si j'ose dire, les conséquences sur le plan comptable de la décision que vient de prendre l'Assemblée au sujet de l'article 15.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. Favorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2. (L'amendement est adopté.)

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 17, modifié par l'amendement n° 2. (L'article 17, ainsi modifié, est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Henri Ginoux. Je constate que nos amis socialistes votent avec le Gouvernement !

M. Claude Delorme. C'est parce qu'ils sont pour les coopératives ! Nous enregistrons que vous êtes contre, cher monsieur Ginoux !

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 5 —

GARANTIES DE PROCEDURE ACCORDEES AUX CONTRIBUABLES EN MATIERE FISCALE ET DOUANIERE

Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi accordant des garanties de procédure aux contribuables en matière fiscale et douanière (n° 3175, 3280).

La parole est à M. Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Maurice Papon, rapporteur général. Monsieur le ministre délégué à l'économie et aux finances, mes chers collègues, autant je me devais de consacrer de longs développements au projet de loi portant règlement définitif du budget de 1975, en raison de la difficulté que posait la caisse centrale de crédit coopératif, autant je peux me dispenser de présenter un très ample exposé général sur le projet accordant des garanties de procédure aux contribuables en matière fiscale et douanière.

Ce projet, l'Assemblée l'a adopté en première lecture le 22 juin 1977. Au terme de son examen par le Sénat, il nous revient avec plusieurs modifications. Si sept articles ont été votés conformes, en revanche le Sénat en a modifié neuf et il a inséré six articles additionnels.

C'est donc au total sur quinze dispositions nouvelles que l'Assemblée nationale doit maintenant se prononcer.

Un certain nombre, qui ne constituent que des rectifications de forme, n'appellent pas d'observation particulière et elles seront simplement rappelées, chemin faisant, lors de l'examen de toutes les dispositions restant en discussion.

D'autres, en revanche, affectent le fond. Pour ne citer que les principales, on peut mentionner :

La suppression de la deuxième lecture par la commission des infractions fiscales ;

L'obligation faite à l'administration, en cas de poursuites pénales, d'apporter la preuve du caractère intentionnel de l'infraction poursuivie ;

L'obligation faite à l'administration fiscale d'adresser aux contribuables un avis de vérification avant la mise en œuvre de toute procédure de vérification ;

La réduction de cinq à trois ans de l'interdiction d'exercer une profession ou de la suspension du permis de conduire, avec possibilité de doublement en cas de récidive ;

La possibilité pour le contribuable de se faire assister par un conseil ou de se faire représenter lorsqu'il désire présenter des observations orales devant le comité du contentieux fiscal, douanier et des changes. Nous avons débattu ici de cette possibilité, sans la retenir.

Sans doute ces dispositions susciteront-elles une ample discussion sur le fond. Néanmoins, avant que l'Assemblée ne délibère, je me permettrai de préciser que les modifications apportées en première lecture par l'Assemblée nationale au projet initial, que d'aucuns avaient jugé anodin, ont conduit à faire progresser notablement les garanties dont peut bénéficier le contribuable vis-à-vis de l'administration fiscale et douanière. Cela a suffi pour conférer au projet une importance certaine.

Souhaitons que la deuxième lecture nous permette d'accroître notre effort dans ce sens.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. Robert Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances. Après les explications très claires que vient de vous fournir le rapporteur général, je pourrais me borner à ne formuler que de brèves observations.

Au projet initial, l'Assemblée avait apporté des améliorations substantielles : un encadrement de la taxation d'office et des visites domiciliaires, et le renversement de la charge de la preuve devant les juridictions administratives après l'adoption d'un amendement de M. Neuwirth, dont vous concevez bien la portée.

Sans remettre en cause le texte, le Sénat a introduit des dispositions complémentaires.

Premièrement, en cas de poursuites pénales, pour fraude fiscale, il incombe aux parties poursuivantes, ministère public et administration, de rapporter la preuve du caractère intentionnel de l'infraction. En d'autres termes, il s'agit d'étendre le champ d'application de l'amendement de M. Neuwirth à la procédure devant les tribunaux répressifs.

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

Troisièmement, la durée de l'interdiction d'exercer toute profession industrielle, commerciale ou libérale ou de la suspension du permis de conduire ne pourra excéder trois ans, au lieu de cinq d'après le texte de l'Assemblée nationale.

Quatrièmement, enfin, le délai général de présentation des réclamations, sauf pour les impôts directs locaux, serait prolongé d'un an.

De même que le Sénat a approuvé les garanties supplémentaires introduites par l'Assemblée nationale, celle-ci, je le suppose, n'écartera pas les améliorations apportées par le Sénat : mais je ne souhaite pas que des innovations substantielles soient suggérées, compte tenu des délais qui nous sont imposés pour l'adoption définitive du projet dont l'avenir serait alors compromis.

J'espère qu'il sera voté avant la fin de la présente session et il ne nous reste que peu de temps.

Au cours de la discussion des amendements, j'exprimerai plus en détail le point de vue du Gouvernement sur ce texte qui, grâce à la concertation, va revêtir une portée considérable. Il se révélera très utile et très efficace pour améliorer les relations entre l'administration et les contribuables.

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

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique est de droit dans le texte du Sénat.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Sous peine d'irrecevabilité, les plaintes tendant à l'application de sanctions pénales en matière d'impôts directs, de taxe sur la valeur ajoutée et autres taxes sur le chiffre d'affaires, de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière et de droit de timbre sont, à compter du 1^{er} janvier 1978, déposées par l'administration sur avis conforme d'une commission des infractions fiscales.

« La commission est composée, sous la présidence d'un conseiller d'Etat, de conseillers d'Etat et de conseillers maîtres à la Cour des comptes, choisis parmi ces magistrats et ces fonctionnaires en activité ou à la retraite.

« Le président et les membres de la commission ainsi que leurs suppléants sont nommés par décret pour trois ans ; ils sont tenus au secret professionnel.

« La commission peut se réunir en sections présidées par le président de la commission ou son représentant. Elle peut s'adjoindre des rapporteurs. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

« La commission examine les affaires qui lui sont soumises par le ministre de l'économie et des finances. Le contribuable est avisé de la saisine de la commission, qui l'invite à lui communiquer, dans un délai de trente jours, les informations qu'il jugerait nécessaires. Les agents de l'administration sont déliés du secret professionnel à l'égard des membres et rapporteurs de la commission.

« Le ministre est lié par les avis de la commission.

« La prescription de l'action publique est suspendue, pendant une durée maximum de six mois, entre la date de saisine de la commission et la date à laquelle elle émet son avis.

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

Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 1^{er}.
(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 1^{er} bis A.

M. le président. « Art. 1^{er} bis A. — Au cas de poursuites pénales tendant à l'application des articles 1741 et 1743 du code général des impôts, il incombe aux parties poursuivantes, ministère public et administration, de rapporter la preuve du caractère intentionnel de la soustraction ou de la tentative de se soustraire à l'établissement et au paiement des impôts visés par ces articles. »

M. Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« Dans l'article 1^{er} bis A, substituer aux mots : « de la soustraction ou », les mots : «, soit de la soustraction, soit ».

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, rapporteur général. C'est une modification purement rédactionnelle qui, sans changer le fond, rend l'expression plus claire.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Dehaine a présenté un amendement n° 15 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 1^{er} bis A par le nouvel alinéa suivant :

« Cette disposition s'applique également en ce qui concerne les déclarations d'impôt sur les sociétés, de taxes sur le chiffre d'affaires, de bénéfices industriels ou commerciaux, de bénéfices non commerciaux, de plus-values et plus généralement pour tout défaut de déclaration pouvant entraîner soit une taxation d'office, soit une évaluation d'office. »

La parole est à M. Dehaine.

M. Arthur Dehaine. L'article 1^{er} bis A ne vise que les déclarations concernant l'impôt général sur le revenu, prévues à l'article 170 du code général des impôts.

Toutes les autres déclarations, par exemple celles qui ont trait à l'impôt sur les sociétés, aux bénéfices industriels ou commerciaux ou à la taxe sur le chiffre d'affaires ont été oubliées. Je pense que, d'une manière générale, tout défaut de déclaration devrait pouvoir entraîner soit une taxation d'office, soit une évaluation d'office. Tel est l'objet de l'amendement que j'ai déposé : il complète l'article 1^{er} bis A et répare un oubli.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances n'a pas eu à se prononcer sur cet amendement présenté après la fin de ses travaux.

Personnellement, néanmoins, j'ai de fortes raisons de croire, sans préjuger aucunement sa décision, que la commission l'aurait accueilli favorablement.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Monsieur Dehaine, il ne me paraît pas très sérieux de présenter au dernier moment, en séance publique, un amendement d'une telle portée sur un texte aussi délicat. Je viens à peine d'en prendre connaissance !

Vous proposez d'étendre l'encadrement de la taxation d'office à toutes les déclarations, ce qui ne saurait conduire qu'à un système terriblement compliqué. Nous pourrions discuter voire proposition ultérieurement mais, vraiment, il n'est pas possible d'improviser, s'agissant d'une matière aussi complexe, des dispositions qui risqueraient de rendre impossible l'application du projet.

Pour ces raisons techniques, je demande donc à l'Assemblée de s'en tenir au texte initial et de rejeter l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Dehaine.

M. Arthur Dehaine. Monsieur le ministre, je comprends bien vos préoccupations et je serais disposé à attendre une autre occasion pour reprendre la disposition que je viens de proposer. Mais comment et quand sera-t-il possible d'y revenir ? Il faudrait qu'elle aboutisse. Quelles assurances, quelles certitudes vais-je avoir à cet égard ?

M. le président. La parole est à M. Ginoux.

M. H. Ginoux. Pour ma part, je partage l'avis personnel de M. le rapporteur général.

Il y a quelque contradiction dans le texte. En effet les sociétés unipersonnelles seront traitées d'une manière différente des autres. A une société de personnes, la disposition s'appliquera. A une autre, elle ne s'appliquera pas.

Néanmoins, je le reconnais, sur un amendement de cette importance, il est gênant, pour le Gouvernement comme pour la commission, de se prononcer sans examen préalable. Voilà qui montre que, bien souvent, les projets sont préparés avec une grande légèreté. En dépit de tout le travail qu'elle a effectué, la commission des finances n'a pas pu examiner un amendement qui contient une disposition parfaitement logique.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Bien que la proposition de M. Dehaine ne soit pas dénuée d'intérêt, nous ne pouvons pas, je vous le répète, improviser en séance.

Nous sommes en train d'élaborer, pour 1978 — le terme n'est pas éloigné, vous le constatez — un code de procédure fiscale à l'occasion duquel sera étudiée la disposition proposée par M. Dehaine. Je prends d'ores et déjà l'engagement de l'introduire dans l'étude de ce texte — elle suivra la voie normale — qui verra le jour dans un avenir proche.

En conséquence, je prie monsieur Dehaine de bien vouloir retirer son amendement.

M. Emmanuel Hamel. Vous consignerez l'engagement dans le « testament » le jour de la passation des pouvoirs ! (Sourires.)

M. le président. L'amendement est-il maintenu, monsieur Dehaine ?

M. Arthur Dehaine. Compte tenu des explications fournies par M. le ministre délégué, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 15 est retiré.

MM. Neuwirth, Bisson, Robert-André Vivien et Macquet ont présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 1^{er} bis A par les nouvelles dispositions suivantes :

« I. — Dans le premier alinéa de l'article 1729-1 du code général des impôts, les mots : « lorsque la bonne foi du redevable ne peut être admise », sont remplacés par les mots : « lorsque la mauvaise foi du redevable est établie ».

« II. — Dans le quatrième alinéa du même article, la proportion de « 100 p. 100 » est remplacée par celle de « 150 p. 100. »

La parole est à M. Neuwirth.

M. Lucien Neuwirth. A un moment où l'on entend souvent dénoncer un certain glissement du pouvoir politique vers le pouvoir administratif, cet amendement, qui traduit un choix politique implicite — au sens étymologique du terme — aurait pu être considéré comme ressortissant de la compétence de la commission des libertés.

Il s'agit là d'une simple mesure d'équité et de l'application du droit commun. Il est normal que les véritables fraudeurs soient personnellement et sévèrement sanctionnés. Cela nous permettra de sortir de la situation actuelle où les catégories sociales dont les revenus sont déclarés par des tiers — elles sont donc dans l'impossibilité absolue de frauder — et les contribuables qui ont fait des déclarations loyales se trouvent frappés d'une surimposition.

Devant la commission des finances, mon amendement a été combattu avec des arguments assez surprenants : je songe en particulier à ceux de M. Destremau, qui a prétendu que la recherche de la mauvaise foi du contribuable conduirait l'administration fiscale à utiliser des méthodes plus rigoureuses : il a conseillé à la commission des finances de ne pas bouleverser précipitamment l'état de choses établi.

Eh bien, permettez-moi de vous le dire, nous devons tout de même être dans cette assemblée une majorité à estimer que cet état de choses établi ne peut pas durer encore très longtemps. On ne peut pas continuer à faire peser le poids d'une surimposition, destinée à résorber partiellement les fraudes, sur un grand nombre de contribuables qui se trouvent dans l'incapacité de frauder ou qui présentent des déclarations loyales.

M. Paul Vauclair. Tout a fait d'accord !

M. Lucien Neuwirth. Ce qui a été décidé en matière pénale doit l'être également en matière de pénalités fiscales. C'est une simple question de logique.

M. Emmanuel Hamel. Et d'évidence !

M. Lucien Neuwirth. La procédure du contentieux fiscal devant les tribunaux administratifs doit être totalement réformée.

En effet, les instances introduites résultent essentiellement de litiges relatifs à des impôts réclamés par les agents fiscaux et dont les contribuables contestent le bien-fondé. Devant lesdits tribunaux, le contribuable est considéré comme demandeur — l'administration étant comme défenderesse — et ne fait que se défendre contre les impositions établies par les agents fiscaux et qu'il estime injustifiées. De ce fait, c'est le contribuable ou son représentant qui prend le premier la parole à l'audience ; interviennent ensuite le représentant de la direction des impôts puis le commissaire du Gouvernement qui, se comportant en fait comme un avocat général, fait part de ses conclusions et clôt le débat. D'ailleurs, s'agissant de contentieux fiscal entre l'administration et le contribuable, l'utilité de l'intervention du commissaire du Gouvernement n'est pas évidente. Sa suppression s'imposerait donc.

Puisque le contribuable est en réalité défendeur, il devrait parler le dernier, après le représentant du directeur des impôts. Sinon, il convient d'accepter mon amendement, car il n'est pas admissible que le redevable qui plaide soit présumé coupable. Le code civil dispose que la bonne foi est toujours présumée et que c'est à qui allègue la mauvaise foi qu'il incombe de la prouver.

M. Paul Vaclair. Très juste !

M. Lucien Neuwirth. Voilà pourquoi, mes chers collègues, s'agissant d'un code de procédure fiscale, il me semble que l'Assemblée doit adopter cet amendement.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances avait rejeté cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Lauriol, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. La commission des lois n'a pas tranché ce problème car l'amendement de M. Neuwirth ne lui a pas été soumis. Mais elle ne peut se désintéresser de la question soulevée par notre collègue.

Je tiens à dire, à titre personnel, que les principes de preuve qu'il a évoqués soulignent le caractère très spécial du droit fiscal.

Dès lors que l'article 1729-1 du code général des impôts dispose : « ... lorsque la bonne foi du redevable ne peut être admise... », cela suppose que la mauvaise foi est présumée, que le redevable doit prouver sa bonne foi. D'où le renversement, souligné par M. Neuwirth, de l'ordre des argumentations devant le tribunal.

Il me semble que notre collègue se borne, par son amendement, à proposer d'en revenir aux principes généraux du droit, à savoir que la mauvaise foi n'est jamais présumée. Avant d'appliquer une sanction au redevable, le fisc doit d'abord établir la mauvaise foi, comme tout plaideur en France. Cela me paraît tout à fait conforme aux principes généraux du droit.

M. le président. Monsieur Lauriol, vous parlez en votre nom personnel ?

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Oui, monsieur le président, puisque la commission des lois n'a pas été saisie de l'amendement. Mais j'ai cru devoir tout de même émettre un avis sur ce point.

M. Emmanuel Hamel. C'est le juriste qui parle !

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. En tant que juriste, je suis très sensible aux arguments de M. Lauriol. Mais là n'est pas le sujet.

Et je dis à M. Neuwirth qu'on ne peut pas, non plus, improviser en séance. Voici pourquoi.

L'article 1729-1 du code général des impôts dispose : « Sous réserve des dispositions des articles 1730, 1731, 1827 et 1829, lorsque la bonne foi du redevable ne peut être admise, les droits correspondant aux infractions définies à l'article 1728 sont majorés de 30 p. 100..., 50 p. 100..., 100 p. 100. »

Selon M. Neuwirth, il faut substituer aux mots : « lorsque la bonne foi du redevable ne peut être admise », les mots : « lorsque la mauvaise foi du redevable est établie. »

Quelle est la différence par rapport à la situation actuelle ?

D'abord, mesdames, messieurs, vous avez adopté en première lecture un amendement — devenu l'article 9 A du projet de loi — selon lequel, en cas de contestation juridictionnelle des pénalités fiscales, l'administration doit apporter la preuve de la mauvaise foi et des manœuvres frauduleuses. Le Gouvernement a accepté cet amendement. Or le nouvel amendement de M. Neuwirth tend à transposer ce système au stade de l'assiette de l'impôt et de l'appréciation des pénalités, ce qui n'est pas du tout la même chose.

La formulation actuelle du texte présume que les insuffisances de déclarations ont été commises de bonne foi et que c'est aux services des impôts qu'il appartient, en fonction des circonstances, d'apprécier l'absence de bonne foi. Par conséquent, il s'agit d'une preuve négative, appréciée subjectivement.

M. Neuwirth, lui, propose que pour appliquer les pénalités prévues en cas de mauvaise foi, l'administration fasse état d'éléments matériels analogues à ceux qui conditionnent actuellement l'application de la majoration pour manœuvre frauduleuse.

Cette proposition ne simplifiera rien, car l'administration, devant la difficulté de l'appliquer, traduira les contribuables en correctionnelle et ne transigera plus. Et le juge appréciera.

L'amendement, s'il était adopté, aurait donc pour effet d'être plus rigoureux en pratique que le texte actuel. Il s'ensuivrait un blocage au niveau de l'administration et cela entraînerait des poursuites pénales qui ne sont pas souhaitables. Les intentions de M. Neuwirth sont, certes, pures et louables, mais — et là git la difficulté — elles risquent d'aggraver les choses.

Je demande donc à l'Assemblée de s'en tenir au texte du Gouvernement, compte tenu de l'amélioration considérable apportée par le premier amendement de M. Neuwirth, dont je propose évidemment le maintien.

Je ne suis donc pas, pour ces raisons tant pratiques que juridiques, favorable à l'amendement de M. Neuwirth et je demande à l'Assemblée, si son auteur le maintient, de le repousser.

M. le président. Etes-vous convaincu, monsieur Neuwirth ?

M. Lucien Neuwirth. M. le ministre délégué nous parle d'appréciation subjective. Dieu sait que s'il est un domaine d'où les éléments subjectifs doivent être absolument exclus, c'est bien celui du droit !

D'après la législation fiscale de certains pays, lorsqu'un redevable est convaincu de fraude, il est condamné à une peine de prison ferme et à des amendes ; pratiquement ruiné, il doit quitter sa ville.

La menace de traduire en correctionnelle des personnes soupçonnées de fraude ne me gêne nullement. Cette solution est bien préférable à celle qui consiste à faire supporter par la collectivité les conséquences des fraudes de quelques-uns.

Et puis, si le redevable doit aller en correctionnelle, il est protégé par le droit et par la loi, tandis qu'une appréciation subjective de l'administration n'a jamais constitué une protection quelconque. C'est pourquoi je fais appel à la protection de la loi, et je préfère encore que ce soit la loi écrite qui décide, plutôt que la loi subjective.

Telle est la raison pour laquelle j'estime qu'il vaut mieux obliger le contrôleur à établir la mauvaise foi plutôt que de lui laisser la faculté de ne pas admettre la bonne foi.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, mon cher collègue ?

M. Lucien Neuwirth. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Il faut que l'Assemblée — je prends mes responsabilités — sache ce que signifierait l'adoption de l'amendement de M. Neuwirth.

Comme l'administration ne pourrait pas établir la mauvaise foi, l'affaire serait renvoyée en correctionnelle et l'on dénombrerait chaque année dix mille citations en correctionnelle.

M. Emmanuel Hamel. Les juges jugeront !

M. le président. La parole est à M. Ginoux, pour répondre au Gouvernement.

M. Henri Ginoux. Je désire surtout répondre à M. Neuwirth, comme je l'ai fait en commission.

Bien souvent, monsieur Neuwirth, les meilleures intentions sont dangereuses.

J'ignore quelle est votre profession, mais je suppose que vous n'avez jamais eu affaire à un contrôleur ; sinon, vous sauriez qu'il a pour mission de vérifier l'exactitude de la comptabilité du contribuable et, s'il relève une fraude, de faire payer les droits correspondants.

A partir du moment où vous l'obligeriez à apporter la preuve de la mauvaise foi, il n'y aurait plus aucune possibilité non pas d'entente, mais d'interprétation entre le contribuable et le contrôleur. Comme le marquait M. le ministre délégué, on irait alors au-devant de difficultés accrues. En voulant aider le contribuable de bonne foi, on créerait des problèmes lorsqu'il n'y a absolument aucune fraude, car, en présence d'une comptabilité qu'il ne connaît pas, le contrôleur peut toujours avoir une interprétation différente de celle du comptable.

M. Lucien Neuwirth. Puis-je ajouter un mot, monsieur le président ?

M. le président. Mes chers collègues, nous n'allons tout de même pas passer le reste de l'après-midi à discuter de cet amendement !

M. Emmanuel Hamel. Il est très important, monsieur le président !

M. le président. La parole est à M. Neuwirth, pour une dernière intervention.

M. Lucien Neuwirth. Il faudra, un jour, cesser d'utiliser cette image de la fatalité de la guerre entre les contrôleurs et les redevables !

Les contrôleurs sont là pour s'assurer que la loi est appliquée. Je veux espérer que l'on n'aura jamais à citer en correctionnelle dix mille fraudeurs par mois...

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je n'ai pas dit cela !

M. Lucien Neuwirth. ... que la loi sera telle que, les fraudeurs étant durement frappés — et seuls, à ce moment-là, les fraudeurs seront frappés, et non pas des innocents qui sont trop souvent frappés subjectivement — ils seront bien moins nombreux parce que le jeu n'en vaudra par la chandelle.

Pour terminer, je dirai à M. Ginoux : non aux interprétations ! La loi ne doit pas être interprétée ; elle est universelle, elle s'applique à chacun, et j'estime que si nous persévérons dans ces attitudes de confrontation, dans ces attitudes d'interprétation, nous ne sortirons pas de ce malaise fiscal qui ronge notre pays. Je crois qu'il faut maintenant rechercher des situations claires et ouvertes.

M. Emmanuel Hamel. Il faut recourir aux piges !

M. le président. Mes chers collègues, je crois que vous êtes maintenant parfaitement éclairés sur l'amendement.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Pas moi, monsieur le président, et je voulais poser une question à M. le ministre délégué.

M. le président. Eh bien ! posez-la, mon cher collègue. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre délégué, vous nous avez exposé que l'on pouvait avoir certains apaisements, puisque, de toute façon, les instructions administratives exigeaient que l'administration prouve l'absence de mauvaise foi — preuve négative, avez-vous dit, monsieur le ministre.

Quelle différence faites-vous entre la preuve de l'absence de bonne foi et la preuve de la mauvaise foi ?

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Dans l'hypothèse que j'ai retenue, c'est la juridiction administrative qui sera juge. Il n'y a donc pas besoin de renvoi au tribunal correctionnel.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission et par le Gouvernement. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1^{er} bis A, modifié par les amendements adoptés. (L'article 1^{er} bis A, ainsi modifié, est adopté.)

Article 1^{er} bis.

M. le président. « Art. 1^{er} bis. — I. — 1. La procédure de taxation d'office en cas de défaut de production de la déclaration des revenus prévue à l'article 170 du code général des impôts n'est applicable que si le contribuable n'a pas régularisé sa situation dans les trente jours de la notification d'une première mise en demeure.

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

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

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

« II. — Les bases ou les éléments servant au calcul des impositions d'office sont portés à la connaissance du contribuable, trente jours au moins avant la mise en recouvrement des impositions, au moyen d'une notification qui précise les modalités de leur détermination. Cette notification est interruptive de prescription.

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

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

M. Dehaine a présenté un amendement n° 16 ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa du paragraphe II de l'article 1^{er} bis, insérer les nouveaux alinéas suivants :

« Lorsque cette notification est consécutive à une rectification d'office effectuée dans les conditions prévues au paragraphe 1-2 du présent article, le contribuable peut en demander l'annulation au tribunal administratif saisi à l'effet de déterminer si les conditions requises pour l'application de cette procédure sont effectivement réunies dans le cas de l'espèce.

« Le dépôt de la requête doit intervenir dans les trente jours suivant la notification et suspend la mise en recouvrement de l'imposition. Le tribunal administratif, et en appel le Conseil d'Etat, se prononce d'urgence sur la requête ainsi déposée.

« L'annulation de la notification substitue la procédure contradictoire prévue à l'article 1649 *quinquies* A du code général des impôts, à la rectification d'office, pour l'établissement des impositions contestées. »

La parole est à M. Dehaine.

M. Arthur Dehaine. Monsieur le ministre délégué, il s'agit encore d'un amendement de dernière minute et je vous prie de m'en excuser, mais les choses vont très vite en ce moment.

Le texte voté par l'Assemblée ne contient que l'énoncé de principes, dont le contribuable ne pourrait exiger le respect qu'en saisissant le juge de l'impôt, selon la procédure ordinaire du recours juridictionnel.

Dès lors, le contribuable qui conteste l'usage de la procédure de rectification d'office devrait d'abord supporter les frais, les délais et les contraintes d'un recours ordinaire, procédure qui peut durer plus de trois ans, pour obtenir du juge le retour à la procédure contradictoire.

Ensuite seulement, ce contribuable pourrait, dans le cadre de la procédure contradictoire rétablie, saisir la commission départementale du litige qui l'oppose à l'administration sur le montant de l'imposition contestée.

A l'évidence, la complication de cette procédure ne favorise guère une meilleure administration de l'impôt et n'accorde une réelle sûreté qu'au contribuable ayant les moyens de supporter les frais et la constitution de garanties qui nécessite une procédure longue.

Il paraît donc préférable de prévoir que la contestation éventuelle de l'usage du rejet de comptabilité soit portée devant le juge selon une procédure rapide et simplifiée ayant pour unique objet de déterminer si les conditions légales de la rectification d'office sont de fait réunies.

Cette procédure s'inspirerait du référé administratif qui ne peut être directement utilisé, notamment parce qu'il n'a pas d'effet suspensif, pourtant nécessaire pour éviter que la mise en recouvrement n'oblige le contribuable à déposer un autre recours dans le même temps, tendant, cette fois, à l'annulation au fond de l'imposition contestée.

Mon amendement organise cette procédure dans un souci de simplicité et de rapidité.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances n'a pas délibéré sur cet amendement.

Je le regrette dans la mesure où il comporte des éléments intéressants, mais que nous n'avons pas la possibilité d'apprécier maintenant, d'autant qu'en matière fiscale les textes sont trop sérieux pour que l'Assemblée puisse improviser en séance publique.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je suis tout à fait défavorable à cet amendement qui aurait pour effet de bloquer la procédure de rectification d'office.

Je reconnais que l'attente devant le tribunal administratif de Paris, qui varie entre trois et quatre ans, constitue un record, mais en province, hélas ! de nombreux tribunaux administratifs sont dans la même situation.

Quand il s'agit de gens de bonne foi, la disposition proposée serait acceptable, mais, pour des fraudeurs caractérisés, nous reparlerions dans quatre ans des garanties de solvabilité qu'ils pourraient apporter.

On ne peut subordonner la rectification d'office à une longue attente devant le tribunal administratif sans, en contrepartie, demander des garanties.

En revanche, je comprends la préoccupation de M. Dehaine qui souhaite que la procédure de rectification d'office, que nous avons cependant entourée de garanties, soit soumise à un certain formalisme. Elle pourrait, par exemple, être subordonnée au visa d'un fonctionnaire d'un certain niveau hiérarchique.

Si M. Dehaine acceptait de retirer son amendement, le Gouvernement proposerait à la place une disposition ainsi conçue : « La décision de recourir à la procédure de rectification d'office est prise par un agent ayant au moins le grade d'inspecteur principal. Celui-ci vise la notification prévue au II ci-dessous. »

Cet amendement aurait l'avantage d'offrir, sans la lourdeur de la procédure juridictionnelle, la garantie souhaitée par M. Dehaine.

M. le président. Monsieur Dehaine, retirez-vous votre amendement ?

M. Arthur Dehaine. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 16 est retiré.

Je viens d'être saisi par le Gouvernement d'un amendement n° 19 ainsi rédigé :

« Compléter le paragraphe I de l'article 1^{er} bis par le nouvel alinéa suivant :

« La décision de recourir à la procédure de rectification d'office est prise par un agent ayant au moins le grade d'inspecteur principal. Celui-ci vise la notification prévue au II ci-dessous. »

Quel est l'avis de la commission des finances ?

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission n'a pas eu à examiner cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1^{er} bis, modifié par l'amendement n° 19.

(L'article 1^{er} bis, ainsi modifié, est adopté.)

Article 1^{er} ter.

M. le président. « Art. 1^{er} ter. — L'article 1649 septies du code général des impôts est rédigé comme suit :

« Art. 1649 septies. — Les contribuables peuvent se faire assister au cours des vérifications de comptabilité ou au cours des vérifications approfondies de leur situation fiscale d'ensemble d'un conseil et doivent être avertis de cette faculté, à peine de nullité de la procédure.

« Dans tous les cas, la procédure de vérification doit comporter l'envoi d'un avis de vérification. Cet avis doit préciser les années soumises à vérification en mentionnant expressément la faculté pour le contribuable de se faire assister par un conseil de son choix. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er} ter. (L'article 1^{er} ter est adopté.)

Article 1^{er} quater.

M. le président. « Art. 1^{er} quater. — La première phrase de l'article 1649 quinquies A-2 du code général des impôts est rédigée comme suit :

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

M. Lauriol, rapporteur pour avis, et M. Foyer ont présenté un amendement n° 4 ainsi rédigé :

« Au début du deuxième alinéa de l'article 1^{er} quater, supprimer les mots : « A peine de nullité ». »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Cet amendement a été adopté par la commission des lois sur la proposition de M. Foyer. Si les notifications de recrutement doivent être motivées de

façon claire et utile pour le contribuable, il ne paraît cependant pas opportun de prévoir à l'appui de cette règle la sanction de la nullité.

En effet, le contribuable peut toujours demander des éclaircissements dans le délai qui lui est imparti pour répondre. Au cas où l'administration persisterait à lui fournir des explications insuffisantes, il peut toujours présenter un recours devant les tribunaux.

Nous ne comprenons donc pas ce qu'apporte l'expression « à peine de nullité » ; c'est la raison pour laquelle la commission des lois propose de la supprimer.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances n'a pas délibéré sur cet amendement.

Personnellement, j'estime que la commission des lois n'a pas eu tort d'émettre cette proposition.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement est d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1^{er} quater, modifié par l'amendement n° 4.

(L'article 1^{er} quater, ainsi modifié, est adopté.)

Article 1^{er} quinquies

M. le président. « Art. 1^{er} quinquies. — L'article 1649 quinquies A-2 du code général des impôts est complété comme suit :

« Lorsque dans le délai prescrit au présent article pour répondre à une notification de redressement, un contribuable qui fait l'objet d'une vérification de comptabilité ou d'un examen approfondi de sa situation fiscale d'ensemble a présenté des observations à l'administration, celle-ci indique à l'intéressé les motifs pour lesquels elle décide de prendre en considération ou de rejeter lesdites observations. »

M. Lauriol, rapporteur pour avis, et M. Foyer ont présenté un amendement n° 5 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 1^{er} quinquies :

« Les décisions par lesquelles l'administration rejette les observations du contribuable doivent être motivées. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. M. Foyer a voulu par cet amendement, substituer un langage simple et concret au vocabulaire lourd et abstrait du deuxième alinéa de l'article 1^{er} quinquies.

En effet, si l'administration décide de prendre en considération les demandes du contribuable, point n'est besoin qu'elle donne les motifs de sa décision et qu'elle fasse de la procédure pour le plaisir.

Par ailleurs, écrire que l'administration « indique à l'intéressé les motifs pour lesquels elle décide... » signifie simplement que la décision doit être motivée.

C'est pourquoi M. Foyer vous propose une nouvelle rédaction qui est de la même veine que celle de l'article 12 du code pénal qui prévoit : « Tout condamné à mort aura la tête tranchée. » C'est clair, c'est simple, c'est français.

Nous souhaiterions rencontrer plus souvent un tel style sous la plume des législateurs.

Cela dit, il est bien entendu que lorsque l'administration rejette une notification, elle doit préciser les motifs de son refus.

Sous cette réserve, l'amendement présenté par M. Foyer a été approuvé par la commission des lois qui vous demande de l'adopter.

M. Lucien Neuwirth. Très bien !

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. Monsieur le président, la commission n'a pas eu l'occasion d'examiner cet amendement, et je le regrette.

Si j'avais eu à le présenter devant la commission des finances, je n'aurais pas manqué d'en souligner le laconisme et la perfection, mais j'aurais formulé deux observations.

La première, c'est que l'administration ne prend pas une décision qui a des conséquences contentieuses, pour des délais par exemple, mais se contente de répondre.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Le verbe « décider » figure dans le texte du Sénat.

M. Maurice Papon, rapporteur général. En tout état de cause, l'amendement que nous proposons la commission des lois doit être modifié sur ce point.

Deuxième observation : le texte de la commission des lois n'impose plus à l'administration l'obligation de répondre.

En d'autres termes, l'administration devra sans doute motiver sa réponse, mais rien ne l'oblige plus à le faire, et c'est la raison pour laquelle je propose de conserver le texte du Sénat, en dépit de la qualité formelle de l'amendement proposé par M. Foyer.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je partage entièrement le point de vue de M. le rapporteur général. Il conviendrait de substituer, dans l'amendement n° 5, le mot « réponses » au mot « décisions ».

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Je suis d'accord !

M. Maurice Papon, rapporteur général. Qu'en est-il de l'obligation pour l'administration de répondre ? Je demande le maintien de cette obligation.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Je fais d'abord observer que la notion de décision figure dans le texte même du Sénat. Je reconnais avec vous qu'il s'agit d'une réponse.

Selon la rédaction que nous proposons, lorsque l'administration répondra négativement, elle sera obligée de notifier les motifs de sa décision à l'intéressé. Comment pourrait-elle, dans ces conditions, ne pas donner une réponse ?

Sur le fond nous sommes pleinement d'accord avec M. le rapporteur général, et la rédaction de l'amendement doit lui donner satisfaction.

M. le président. Monsieur le rapporteur général, avez-vous satisfaction ?

M. Maurice Papon, rapporteur général. J'ai satisfaction quant à l'esprit mais non dans la forme, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5, compte tenu de la rectification proposée par le Gouvernement qui tend à remplacer le mot « décisions » par le mot « réponses ».

(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

M. Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Dans le second alinéa de l'article 1^{er} *quinquies*, substituer aux mots : « d'un examen approfondi », les mots : « d'une vérification approfondie ».

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, rapporteur général. Cet amendement tombe.

M. le président. L'amendement n° 3 n'a plus d'objet.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er} *quinquies*, modifié par l'amendement n° 5 rectifié.

(L'article 1^{er} *quinquies*, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — I. — Le 1 de l'article 369 du code des douanes est remplacé par les dispositions ci-après :

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

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

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

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

« d) Réduire le montant des amendes fiscales jusqu'au tiers de leur montant minimal, sous réserve des dispositions de l'article 437 ci-après ;

« e) (nouveau) Limiter, en ce qui concerne les sanctions fiscales visées au c et au d ci-dessus, l'étendue de la solidarité à l'égard de certains des condamnés.

« Si les circonstances atténuantes ne sont retenues qu'à l'égard de certains contrevenants pour un même fait de fraude, le tribunal prononce d'abord les sanctions fiscales auxquelles les condamnés ne bénéficient pas des circonstances atténuantes

seront solidairement tenus. Il peut ensuite, en ce qui concerne les sommes tenant lieu de confiscation et les amendes fiscales, limiter l'étendue de la solidarité à l'égard des personnes bénéficiant des circonstances atténuantes.

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

I bis A — Il est ajouté à l'article 369 du code des douanes les paragraphes 3 et 4 ci-après :

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

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

« I bis. — Le 3° de l'article 430 du code des douanes est remplacé par les dispositions ci-après :

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

« II. — Les articles 348, 370, 371 et 372 du code des douanes sont abrogés. »

M. Lauriol, rapporteur pour avis, et M. Foyer, ont présenté un amendement n° 6 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le septième alinéa du paragraphe I de l'article 5 :

« c) Limiter à une somme déterminée l'engagement solidaire de certains des condamnés. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Ce nouvel amendement de forme, approuvé par le rapporteur et la commission des lois, est dû à l'initiative de M. Foyer.

Il est en effet apparu à celui-ci que limiter, comme le faisait le texte du projet de loi, « l'étendue de la solidarité », c'était, en fait, la limiter à une somme déterminée.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances, qui le déplore une fois de plus, n'a pas examiné cet amendement.

M. le président. C'est bien regrettable.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 6 ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur pour avis, et M. Foyer ont présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« Après le paragraphe I de l'article 5, insérer le nouveau paragraphe suivant :

« Le 2 de l'article 369 du code des douanes est remplacé par les dispositions suivantes :

« 2. Les tribunaux ne peuvent relaxer les contrevenants pour défaut d'intention. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Le code des douanes a été rédigé à l'époque de Colbert. L'article 369 disposait : « Il leur » — aux juges — « est expressément défendu d'excuser les contrevenants sur l'intention. » Cette expression, traduite en langage du xx^e siècle, recouvre l'absence d'intention. Il s'ensuit que pour ces délits — comme d'ailleurs pour les contraventions — l'élément intentionnel n'est pas requis. On ne peut donc pas relaxer le contrevenant pour défaut d'intention.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances n'a pas délibéré sur cet amendement.

J'émettrai personnellement un avis favorable sans pour autant révoquer le français utilisé du temps de Colbert.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Il était élégant !

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5 bis.

M. le président. « Art. 5 bis. — L'article 450 du code des douanes est rédigé comme suit :

Art. 450. — 1. Lorsque des contestations relatives à l'espèce, à l'origine ou la valeur sont soulevées après le dédouanement des marchandises lors des contrôles et enquêtes effectués dans les conditions prévues notamment par les articles 65 et 334 ci-dessus :

« a) L'une ou l'autre partie peuvent, dans les deux mois suivant notification de l'acte administratif de constatation de l'infraction, consulter pour avis la commission de conciliation et d'expertise douanière, laquelle dispose, à cet effet, des pouvoirs définis à l'article 445-1 ci-dessus ;

« b) La partie qui a pris l'initiative de cette consultation informe simultanément l'autre partie ou son représentant du recours à cette consultation ;

« c) L'avis de la commission de conciliation et d'expertise douanière doit être notifié aux parties dans un délai maximal de douze mois pendant lequel le cours des prescriptions visées aux articles 351 et 354 du présent code est suspendu ;

« d) En cas de procédure subséquente devant les tribunaux, les conclusions rendues par la commission de conciliation et d'expertise douanière dans le cadre de la consultation visée aux a et b du présent article sont versées par le président de cette commission au dossier judiciaire.

« 2. Dans tous les cas où une procédure est engagée devant les tribunaux, qu'il y ait ou non consultation préalable de la commission de conciliation et d'expertise douanière, l'expertise judiciaire, si elle est prescrite par la juridiction compétente pour statuer sur les litiges douaniers, est confiée à ladite commission. »

M. Lauriol, rapporteur pour avis, et M. Foyer ont présenté un amendement n° 8 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 5 bis :

« 2. Dans le cas où une procédure est engagée devant le tribunal, celui-ci peut prescrire une expertise, qui est confiée à un expert de son choix. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Cet amendement, voté par la commission des lois à l'initiative de M. le président Foyer et à la suite des observations formulées par le rapporteur, concerne l'expertise.

Le Sénat a repris, en les étoffant, les dispositions du code des douanes relatives aux contestations postérieures au dédouanement.

Il a notamment prévu l'institution d'une commission dite « de conciliation » qui pourra d'ailleurs mettre un ordre au délibéré — ce qui n'allégera certainement pas la procédure. Mais plus grave est la reconnaissance à cette commission d'un monopole pour accomplir les travaux d'expertise. Or l'expertise est une opération technique. Il convient d'ailleurs de remarquer que l'article 450 du code des douanes comporte cette lacune.

Cette commission comprendrait un magistrat de l'ordre judiciaire, un conseiller de tribunal administratif et deux assesseurs permanents désignés en raison de leur compétence technique.

Dans un domaine technique, il a paru inopportun à la commission des lois de supprimer la faculté pour le juge de choisir, dans une instance déterminée, l'expert le plus qualifié. S'il s'agit de diamants, il faut que ce soit un diamantaire et s'il s'agit de chaudronnerie, un chaudronnier, etc. Or les assesseurs permanents n'auront pas forcément une compétence adéquate à l'objet du procès.

La commission des lois propose donc de laisser au tribunal le soin de désigner l'expert qui lui paraîtra le plus apte et de supprimer le monopole d'expertise de la commission de conciliation.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. Pas d'observation.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le texte du code des douanes prévoit qu'en cas de contestation, sur l'espèce, l'origine ou la valeur, soulevée après le dédouanement des marchandises, les tribunaux, s'ils estiment devoir recourir à l'expertise judiciaire, doivent saisir la commission de conciliation et d'expertise. Il s'agit d'une commission très spécialisée, présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire mais composée de personnes du secteur privé choisies pour leur compétence.

Vous voulez que le tribunal ait la faculté de prendre un expert de son choix. C'est très bien sur le plan des principes, mais en réalité vous n'allez plus assurer l'unité de procédure

en cette matière qui résulte de la consultation d'experts très qualifiés. Ce ne sont pas des fonctionnaires mais des personnes choisies pour leur grande habitude de ces affaires. Pour reprendre votre exemple, un diamantaire ne connaît pas forcément les notions douanières concernant l'origine, l'espèce ou la valeur des marchandises. Je crois donc qu'il faut en rester à une procédure qui fonctionne très bien, à savoir une commission composée de magistrats et d'experts qualifiés du secteur privé.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Il s'agit bien, après dédouanement, d'une contestation sur la consistance ou sur la valeur de l'objet dédouané.

L'objet est-il en verre ou en diamant ? C'est une question technique. Or je ne vois pas très bien en quoi des assesseurs permanents seront particulièrement compétents pour apprécier la valeur d'un objet quelconque que l'on suppose être en diamant et que le contribuable déclare être en verre ; ni en quoi cette commission, qui comprend des assesseurs non choisis pour l'objet du procès, sera meilleure.

Il ne s'agit pas de connaître le droit douanier, mais de décider si l'objet est en diamant ou en verre. Donc choisir un diamantaire pour l'expertise me paraît plus logique.

Naturellement, la commission des lois n'entend imposer sa conviction à personne. Si vous me démontrez qu'elle est erronée, monsieur le ministre, je m'inclinerai.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Monsieur le rapporteur pour avis, le problème est plus complexe que vous ne le décrivez. S'il ne s'agissait que de distinguer entre du diamant et du verre, il suffirait de me consulter, car j'en serais capable. Mais, pour certains produits, le classement dans le tarif des douanes est extraordinairement complexe. Ce sont des experts du secteur privé, spécialisés dans cette tâche, qui siègent à la commission.

Il faut maintenir cette procédure.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 5 bis. (L'article 5 bis est adopté.)

Article 5 ter.

M. le président. « Art. 5 ter. — L'article 443 du code des douanes est rédigé comme suit :

« Art. 443. — 1. La commission de conciliation et d'expertise douanière comprend :

« — un magistrat du siège de l'ordre judiciaire, président ;

« — deux assesseurs désignés en raison de leur compétence technique ;

« — un conseiller de tribunal administratif.

« En cas de partage des voix, la voix du président est prépondérante.

« 2. Le magistrat, président de la commission de conciliation et d'expertise douanière, ainsi que le conseiller du tribunal administratif sont nommés par décret. Leurs suppléants sont désignés de la même manière. »

M. Lauriol, rapporteur pour avis, MM. Brun et Foyer ont présenté un amendement n° 9 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 5 ter. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. La commission des lois a estimé devoir revenir à la composition antérieure de la commission : un magistrat, des assesseurs désignés comme M. le ministre l'a indiqué tout à l'heure. Mais il ne lui semble pas judicieux d'y ajouter un conseiller de tribunal administratif.

Premièrement parce que ces magistrats n'ont pas de compétence particulière en la matière.

Deuxièmement parce que les tribunaux administratifs sont plus que débordés. Si, de surcroît, on attribue à des conseillers de tribunaux administratifs des compétences de cette nature, on se demande comment ces tribunaux vont bien pouvoir fonctionner.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances s'est prononcée sur le texte du Sénat qui prévoit qu'un conseiller de tribunal administratif siège au sein de la commission. Elle s'est félicitée de cette initiative qui permettra d'en mieux équilibrer la composition et de la renforcer pour faire face aux nouvelles attributions qui lui ont été confiées.

Par conséquent, je me prononce contre l'amendement de M. Lauriol.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement est hostile à l'amendement.

En effet, alors que l'Assemblée vient de décider de maintenir les compétences de la commission, pourquoi supprimer l'un des deux magistrats qui y siègent ?

Dans la mesure où M. Lauriol aurait eu satisfaction sur l'amendement n° 8, celui-ci en aurait été la suite logique. Puisque cet amendement n° 8 n'a pas été adopté et que la commission conserve sa compétence exclusive, de grâce, messieurs, maintenez également un juge administratif, dans l'intérêt des contribuables !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 5 ter.
(L'article 5 ter est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Pour les délits en matière d'impôts directs, de taxe sur la valeur ajoutée et autres taxes sur le chiffre d'affaires, de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière et de droit de timbre ainsi que pour les infractions prévues aux articles 1810 et 1812 du code général des impôts et aux articles 414, 416 et 459 du code des douanes, le tribunal peut, à titre de peine complémentaire, interdire temporairement au condamné d'exercer, directement ou par personne interposée, pour son compte ou le compte d'autrui, toute profession industrielle, commerciale ou libérale ; la suspension du permis de conduire un véhicule automobile peut être prononcée dans les mêmes conditions. La durée de l'interdiction ou de la suspension ne peut excéder trois ans ; cette durée pourra être doublée en cas de récidive. Le tribunal peut autoriser le condamné à faire usage de son permis de conduire pour l'exercice d'une activité professionnelle selon les modalités prévues pour l'application du 1^{er} de l'article 43-3 du code pénal.

« Quiconque contreviendra aux interdictions prévues à l'alinéa précédent sera puni d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 1 200 francs à 100 000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

« Les dispositions de l'alinéa précédent se substituent aux articles 1750 et 1817 du code général des impôts, même pour les délits commis avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

« Les sanctions administratives prononcées au titre de l'article 1750 du code général des impôts deviendront caduques au 30 juin 1978, sauf décision contraire du tribunal compétent. »

M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 10 ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du premier alinéa de l'article 6 par les dispositions suivantes :

« toute fonction de direction, de gérance ou d'administration dans une entreprise commerciale ou industrielle quelle qu'en soit la forme juridique, ainsi que les fonctions de membre du conseil de surveillance ou de commissaire dans toutes les sociétés ; »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Il semble que le Sénat ait abrogé l'interdiction d'exercer les fonctions énumérées dans cet amendement, interdiction qui figurait dans la loi du 30 août 1947 relative à l'assainissement des professions commerciales et industrielles, à titre de peine complémentaire à une condamnation pour fraude fiscale.

Si l'on interdit à quelqu'un de tenir commerce dans une certaine branche d'activité, je ne vois pas pourquoi on l'autoriserait à devenir président-directeur général d'une société qui exercerait ses activités dans la même branche.

Le droit en vigueur est donc bien fondé. Or, si nous ne rétablissons pas cette disposition dans le corps de cet article, elle serait définitivement abrogée, faute de pouvoir figurer dans un autre article de ce projet.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission n'a pas été saisie de cet amendement.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 11 ainsi rédigé :

« Au début du troisième alinéa de l'article 6, substituer aux mots : « de l'alinéa précédent », les mots : « du premier alinéa ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Cet amendement de pure forme vise à rectifier une erreur de rédaction dans le texte du Sénat.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission accepte l'amendement.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. J'accepte l'amendement, mais, aux mots : « de l'alinéa précédent », je propose de substituer les mots : « des deux premiers alinéas ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie pour avis sur la modification proposée par le Gouvernement ?

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. La commission l'accepte.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances est favorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11 dans la rédaction proposée par le Gouvernement et accepté par les deux commissions.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 17 ainsi rédigé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 6 :

« Les sanctions administratives prononcées au titre de l'article 1750 du code général des impôts cesseront de produire effet au 31 décembre 1978 à moins qu'avant cette date le juge d'instruction, dans le cadre du contrôle judiciaire, ou la juridiction de jugement, n'aient ordonné des mesures de même nature qui se substituent aux sanctions administratives. »

La parole est à M. le ministre délégué.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Il s'agit là des sanctions administratives prévues par l'article 1750 du code général des impôts.

Il faut accorder aux tribunaux un délai suffisamment long. Le Sénat avait proposé la date du 30 juin 1978. Je vous suggère de prolonger ce délai jusqu'au 31 décembre 1978, ce qui me paraît plus raisonnable.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission accepte la date du 31 décembre 1978.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 6, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

Article 6 bis.

M. le président. « Art. 6 bis. — I. — Les alinéas neuvième et dixième de l'article 1^{er} de la loi n° 47-1635 du 30 août 1947 relative à l'assainissement des professions commerciales et industrielles sont abrogés.

« II. — A l'alinéa onzième de cette loi, les mots « par le code général des impôts » sont abrogés. »

M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 12 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du paragraphe I de l'article 6 bis :

« Les a, b et d du 7° de l'article 1^{er} de la loi n° 47-1635 du 30 août 1947... » (le reste sans changement).

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Il s'agit simplement de compléter la mise à jour de la loi du 30 août 1947. Le Sénat a proposé l'abrogation de plusieurs dispositions de cette loi qui seraient contradictoires avec celles du projet de loi. Il convient également de supprimer le d du 7^e de l'article 1^{er} de cette loi qui fait référence aux lois sur les octrois, elles-mêmes abrogées par le décret de législation fiscale du 9 décembre 1948.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances est favorable à cet amendement de cohérence.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement est d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 13 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le paragraphe II de l'article 6 bis :
« II. — Au c du 7^e de l'article 1^{er} de cette loi, les mots « par le code général des impôts directs » sont abrogés. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Le Sénat avait laissé subsister dans le texte l'expression « code général des impôts directs », alors que le code en vigueur est le « code général des impôts ».

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances est favorable à cet amendement.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole?... Je mets aux voix l'article 6 bis, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 6 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — En matière de contributions indirectes, de douane, de législation et de réglementation relatives aux relations financières avec l'étranger, après mise en mouvement par l'administration ou le ministère public d'une action judiciaire, l'administration ne peut transiger que si l'autorité judiciaire admet le principe d'une transaction.

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

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

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

« Les dispositions du présent article s'appliquent aux transactions conclues et aux remises accordées à compter du 1^{er} janvier 1974. »

M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 14 ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa de l'article 8, supprimer les mots : « ou d'autres circonstances particulières ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Je me permets d'appeler l'attention de l'Assemblée sur l'importance de l'amendement proposé par la commission des lois.

L'hypothèse est la suivante : un tribunal a condamné à une peine en matière douanière. La loi — personne ne le conteste — permet à l'administration, avec l'accord du président de la juridiction qui a condamné, d'accorder une remise de peine, totale ou partielle. Jusqu'à présent, les textes ne prévoyaient cette remise que dans un souci d'humanité, lorsque le débiteur se trouvait dans une situation particulièrement difficile.

Mais l'expression introduite par le Sénat — « ou d'autres circonstances particulières » — conduira à une nouvelle appréciation de toutes les circonstances de la cause.

L'administration, d'accord avec le président du tribunal intéressé, pourrait revenir sur la décision des premiers juges, ce qui est tout de même assez singulier.

S'il existe encore un ordre juridique en France, il faut respecter les décisions des tribunaux, d'autant que des voies de recours sont prévues par la loi. Mais on ne doit pas permettre à l'autorité exécutive, après un simple accord avec le président d'un tribunal, de remettre en cause ce qu'un tribunal collégial a décidé.

La commission des lois vous propose donc de supprimer le membre de phrase ajouté par le Sénat.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission des finances avait accepté le texte retenu par le Sénat, bien que l'ambiguïté de l'expression « d'autres circonstances particulières » ne lui ait pas échappé.

La commission avait retenu l'interprétation que j'avais donnée de l'amendement adopté par le Sénat — M. le ministre délégué dira si c'était la bonne — selon laquelle il s'agissait de tenir compte de la situation particulière des commissionnaires en douane qui, du fait de leurs ressources financières relativement confortables, pourraient être tenus au paiement d'amendes fiscales d'un montant sans rapport avec le rôle qu'ils auraient joué dans la fraude.

Mais, ainsi que M. le rapporteur pour avis l'a souligné, cette expression est pour le moins ambiguë, et il serait sans doute préférable d'être plus explicite ou, à défaut, d'adopter l'amendement défendu par M. Lauriol.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. M. Lauriol a raison s'il s'agit des seuls commissionnaires en douane agréés. Mais le texte est trop flou et sa portée trop générale.

Le Gouvernement propose donc, après les mots : « ou d'autres circonstances particulières », d'insérer les mots : « en ce qui concerne ceux qui font profession d'accomplir pour autrui les formalités de douane », c'est-à-dire les seuls commissionnaires en douane.

M. le président. Le Gouvernement vient de présenter un amendement n° 20 ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa de l'article 8, après les mots : « ou d'autres circonstances particulières », insérer les mots : « en ce qui concerne ceux qui font profession d'accomplir pour autrui les formalités de douane ».

Quel est l'avis de la commission saisie pour avis ?

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Je ne suis pas autorisé à me prononcer au nom de la commission des lois, puisque celle-ci n'a pas eu connaissance de cet amendement. Mais je souhaiterais obtenir de M. le ministre un éclaircissement complémentaire.

Il ne faut pas penser uniquement aux commissionnaires en douane, car le texte est tout de même assez général.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Alors, il faut revenir au texte du Gouvernement.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. C'est précisément l'objet de l'amendement n° 14 de la commission des lois.

Je voudrais néanmoins vous demander une explication complémentaire sur votre amendement.

Un tribunal a prononcé une condamnation. Il a maintenant la possibilité de limiter la solidarité et d'accorder les circonstances atténuantes, ce qui n'était pas le cas auparavant. La juridiction n'est donc plus tenue par des règles rigides comme c'était le cas sous l'empire d'une législation inspirée par l'ancienne méfiance à l'égard des parlements de l'Ancien Régime ou de la Révolution.

Si l'on ajoute que l'administration, en accord avec le président du tribunal, peut accorder une remise totale ou partielle en fonction des charges et des ressources du débiteur, je ne vois pas bien ce qu'apporte l'amendement du Gouvernement. Pourquoi devrait-on tenir compte d'autres circonstances particulières pour les seuls commissionnaires en douane ?

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Monsieur Lauriol, les condamnations par les tribunaux que vous visez ont un plancher, certes, mais qui peut aboutir à des condamnations très lourdes. Or les commissionnaires en

douane qui déposent un nombre élevé de déclarations sont souvent conduits à commettre des infractions en exécutant les ordres de leurs commettants, infractions qui peuvent les faire tomber sous le coup de sanctions très lourdes. C'est pourquoi l'amendement que je propose les vise spécifiquement.

La logique commande, ou bien de revenir au texte du Sénat, ou bien d'adopter l'amendement n° 20 qui permettra d'accorder des remises aux commissionnaires en douane en tenant compte des circonstances particulières dans lesquelles les infractions ont été commises.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Je préférerais le retour au texte initial du projet, mais, à défaut, j'accepterais l'amendement du Gouvernement. Mais il s'agit là d'une opinion personnelle, car je ne suis pas autorisé à me prononcer, au nom de la commission des lois, sur un amendement qu'elle n'a pas examiné.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur l'amendement n° 20 du Gouvernement ?

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission est favorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 8, modifié par l'amendement n° 20.
(L'article 8, ainsi modifié, est adopté.)

Article 8 bis.

M. le président. « Art. 8 bis. — Les visites effectuées dans les locaux servant exclusivement à l'habitation, pour la recherche et la constatation des infractions à la réglementation économique ou fiscale doivent être préalablement autorisées par une ordonnance du président du tribunal de grande instance, du juge d'instruction ou du juge du tribunal d'instance. Les visites domiciliaires effectuées en application du code des douanes demeurent soumises à la législation existante.

« Le deuxième alinéa de l'article 1858 du code général des impôts est abrogé. »

Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 8 bis.
(L'article 8 bis est adopté.)

Article 9.

M. le président. « Art. 9. — Il est institué un comité du contentieux fiscal, douanier et des changes chargé d'émettre un avis sur les transactions ou remises excédant les limites de compétence des services extérieurs de la direction générale des impôts ou de la direction générale des douanes et qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 8 ci-dessus.

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

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

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

« Le comité invite le contribuable à produire, dans un délai de trente jours, les observations écrites que celui-ci juge utile de présenter à l'appui de sa demande de transaction ou de remise, ou à présenter les observations orales à la séance où il sera convoqué. Pour présenter ses observations le contribuable peut se faire assister ou représenter par un conseil ou représentant de son choix, tenu pour les faits de l'espèce au respect du secret professionnel.

« Le comité élabore à l'intention du Gouvernement et du Parlement un rapport annuel, qui fera l'objet d'une publication sur les conditions dans lesquelles ont été conclues ou accordées les transactions, remises ou modérations relevant de la compétence des services extérieurs de la direction générale des impôts et de la direction générale des douanes; il procède dans les services extérieurs de ces deux directions aux enquêtes qu'il juge utiles. A cette fin, les agents de l'administration sont déliés du secret professionnel vis-à-vis des membres du comité.

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

« Les dispositions du présent article s'appliquent aux transactions conclues et aux remises accordées à compter du 1^{er} janvier 1978. »

Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 9.
(L'article 9 est adopté.)

Article 11.

M. le président. « Art. 11. — Le début de l'article 1932 du code général des impôts est ainsi modifié :

« Sous réserve des cas prévus aux 2 et 4 et, sauf en ce qui concerne les impôts locaux et les taxes accessoires, les réclamations... »

et dans cet article, les mots :

« le 31 décembre de l'année suivant... »

sont remplacés par les mots :

« le 31 décembre de la deuxième année suivant... ».

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 18, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 11 :

« Le délai général de réclamation prévu au 1 de l'article 1932 du code général des impôts est prolongé d'un an. Toutefois, cette disposition n'est pas applicable aux réclamations relatives aux impôts directs locaux et aux taxes annexes à ces impôts. »

La parole est à M. le ministre délégué.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. L'article 11 introduit par le Sénat prévoit que le délai de réclamation est prolongé d'un an, sauf en ce qui concerne les impôts directs locaux, ce qui reviendrait à supprimer pour eux tout délai de réclamation.

Il vaut mieux préciser que la législation actuelle sera maintenue pour les réclamations portant sur les impôts directs locaux.

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

M. Maurice Papon, rapporteur général. La commission est d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 11.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. René Rieubon. Le groupe communiste vote contre.
(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 6 —

TRANSPORTS DE VOYAGEURS DANS LA REGION D'ILE-DE-FRANCE

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation des transports de voyageurs dans la région d'Ile-de-France (n° 3216, 3270).

La parole est à M. Valleix, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. Jean Valleix, rapporteur. Mesdames, messieurs, le projet de loi soumis à l'examen de notre assemblée a été adopté par le Sénat le 15 novembre dernier. Le Sénat n'a apporté au texte présenté par le Gouvernement que de légères modifications, portant essentiellement sur la forme.

Le titre du projet — « projet de loi relatif à l'organisation des transports de voyageurs dans la région d'Ile-de-France » — s'il est exact quant au fond ne recouvre en fait que des dispositions sans doute indispensables mais d'un objet limité.

Le présent texte, qui comprend trois articles, a en réalité deux objets totalement distincts :

En premier lieu, il prolonge les dispositions de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relatives à l'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne. L'application de ce texte jusqu'au 31 décembre 1978 doit permettre la mise au point des modalités d'application de l'article 6 de la loi n° 76-394 du 6 mai 1976 confiant à la région d'Ile-de-France le soin, après avoir recueilli l'avis des conseils généraux, de définir la politique régionale de circulation et de transport de voyageurs et d'assurer sa mise en œuvre.

Or, la mise au point des modalités d'application de ce texte est plus longue que prévu et doit faire l'objet d'une concertation approfondie entre l'Etat et la région. Le maintien provisoire

du régime actuel accorde un délai de réflexion supplémentaire qui devrait permettre de choisir une solution satisfaisante et efficace. Au terme des négociations actuellement menées, le Gouvernement devra, comme il s'y est engagé lors de la discussion de la loi du 6 mai 1976, présenter un projet de loi sur la nouvelle organisation des transports dans la région d'Ile-de-France.

Il s'agit donc là d'une simple prorogation.

Ce nouveau régime, actuellement en préparation, établira les modalités de l'association et la répartition des compétences entre l'Etat et la région. La région seule ne peut en effet prétendre à la totalité des responsabilités, car elle ne peut assumer l'intégralité des charges financières en découlant. Le système qui sera mis en place devra à la fois tenir compte de cette exigence et respecter l'article 6 de la loi du 6 mai 1976 qui précise : « La région d'Ile-de-France, après avoir recueilli l'avis des conseils généraux, définit la politique régionale de circulation et de transport de voyageurs et assure sa mise en œuvre. »

Les dispositions actuelles prorogées par le présent texte confient la responsabilité de l'organisation des transports dans la région dite « des transports parisiens » au syndicat constitué entre l'Etat, la ville de Paris, les départements de la Seine, de Seine-et-Oise, de Seine-et-Marne. La région des transports parisiens définie par décret du 11 avril 1975 ne recoupe pas exactement les limites de la région d'Ile-de-France.

La commission de la production et des échanges n'a pas estimé opportun, à l'occasion de l'examen de ce texte, d'étudier le problème de la modification des limites de la région des transports parisiens. La question, controversée, est en effet beaucoup trop complexe pour être abordée rapidement. Elle sera de surcroît de la compétence de la région d'Ile-de-France chargée de définir la politique de transports de voyageurs. Rappelons que le versement de transport est perçu à l'intérieur de la région des transports parisiens et que la carte orange est valable à l'intérieur de ce périmètre. La contribution demandée aux employeurs est une charge pour les entreprises ; il peut donc être souhaitable, dans une optique d'aménagement du territoire en région parisienne, de ne pas l'exiger au-delà des limites territoriales actuelles.

La commission a constaté qu'au Sénat, le Gouvernement a retenu l'idée avancée par la commission des affaires économiques et du Plan d'accords passés entre la région d'Ile-de-France et certaines zones limitrophes, situées dans la zone d'attraction directe de Paris, telles certaines communes du sud de l'Oise. En tout état de cause, les nouvelles compétences dévolues à la région d'Ile-de-France permettront la définition d'une nouvelle organisation des transports à l'intérieur de cette région.

En deuxième lieu, le texte vise à aligner les modalités d'utilisation du versement de transport en région parisienne sur celles retenues pour les agglomérations de province.

La loi du 12 juillet 1971, modifiée par celle du 5 juillet 1975 a institué la perception du versement destiné aux transports en commun à l'intérieur de la région des transports parisiens.

Or, les dispositions de la loi du 12 juillet 1971 relatives à l'affectation du versement se sont, à l'expérience, révélées trop rigides. En effet, l'article 3 prévoit que le versement est affecté en priorité à la compensation des réductions de tarifs que les entreprises de transports en commun consentent aux salariés, à condition qu'elles soient admises au bénéfice de cette compensation par le syndicat des transports parisiens, et que le reliquat est affecté au budget d'équipement de ces entreprises. Le problème que tend à résoudre le projet de loi concerne l'affectation de ce reliquat.

Ce solde est consacré à des investissements mais il est calculé, pour chaque entreprise de transports, au prorata des compensations tarifaires versées, c'est-à-dire proportionnellement au trafic. Or, il s'est avéré que, s'il existait bien un lien entre le trafic et les besoins d'investissements, ce rapport n'était ni rigide ni constant. En effet, les besoins d'investissements pour des infrastructures nouvelles peuvent varier considérablement d'une année à l'autre. C'est pourquoi le Gouvernement propose au Parlement d'apporter davantage de souplesse au système d'utilisation de la contribution demandée aux employeurs et d'adopter les modalités retenues pour la province.

Aux termes de l'article 4 de la loi du 11 juillet 1973 modifiée autorisant, en dehors de la région parisienne, l'institution d'un versement destiné aux transports en commun, ce versement est affecté, outre la compensation intégrale des réductions de tarifs consenties aux salariés usagers de ces transports, à des investissements spécifiques aux transports collectifs et à des contributions prévues par les conventions éventuellement passées

entre l'autorité compétente en matière de transport et les entreprises de transports collectifs pour les améliorations, réorganisations, extensions ou créations de services de transports collectifs.

Le projet de loi permettra donc au syndicat des transports parisiens de répartir, après avoir compensé les réductions de tarifs consenties aux salariés — premier objectif du texte — le reliquat du versement de transport entre les entreprises de transports pour des investissements, puis pour les améliorations, réorganisations, extensions ou créations de services.

Il ne faut pas oublier que l'ordre d'utilisation du reliquat est obligatoire, ce qui signifie que les contributions prévues pour des améliorations, réorganisations, extensions ou créations de services ne pourront être versées qu'à titre de deuxième solde après versement pour des investissements spécifiques aux transports collectifs.

La souplesse apportée aux modalités d'utilisation du reliquat est donc tempérée par l'obligation de respecter l'ordre fixé par le législateur. Il n'y a donc pas, comme certains avaient pu le craindre, de risque réel de détournements de financement au détriment de la SNCF et de la RATP. La marge de manœuvre créée par le texte, si elle est indispensable et utile, est donc suffisamment limitée pour éviter d'éventuels abus.

En conclusion, mes chers collègues, la commission de la production et des échanges vous demande d'adopter le projet de loi dans le texte du Sénat.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire, chargé des transports.

M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi qui vous est soumis, après avoir été adopté par le Sénat, vient de faire l'objet d'une analyse très claire de votre rapporteur, M. Valleix, au nom de la commission de la production et des échanges.

Je me bornerai donc à un bref rappel de ses objectifs.

Vous le savez, l'organisation des transports en commun de voyageurs dans la région d'Ile-de-France ou, plus exactement, dans la zone plus restreinte appelée région des transports parisiens, est soumise à des textes spécifiques : l'ordonnance du 7 janvier 1959 et ses décrets d'application.

Cette organisation est confiée à un organisme paritaire, le syndicat des transports parisiens, composé de représentants de l'Etat et des départements de la région d'Ile-de-France. Ces collectivités publiques, membres du syndicat, supportent les charges résultant de l'exploitation des transports en commun dans la région des transports parisiens.

Dans les programmes d'investissement de la RATP et de la SNCF-banlieue, les opérations d'extension d'infrastructures sont financées par des subventions de l'Etat et de la région, ainsi que par des prêts de l'établissement public régional. Les investissements sont donc soumis aux décisions financières de l'Etat et de la région.

La loi du 6 mai 1976 portant création de la région d'Ile-de-France a prévu, dans son article 6, que : « La région d'Ile-de-France, après avoir recueilli l'avis des conseils généraux, définit la politique régionale de circulation et de transport de voyageurs et assure sa mise en œuvre ».

La mise en œuvre effective de ces dispositions est liée à une modification des institutions actuelles, fondée sur une étroite collaboration entre l'Etat et la région. La préparation des textes nécessaires, lois et règlements, nécessite une concertation approfondie entre les deux partenaires, concertation qui demande du temps. C'est pourquoi l'article 1^{er} du projet de loi qui vous est soumis maintient en vigueur les dispositions de l'ordonnance du 7 janvier 1959 jusqu'au 31 décembre 1978, tout en précisant bien que le régime nouveau qui doit lui succéder au 1^{er} janvier 1979 sera fondé sur la loi de 1976 et s'inscrira dans le cadre de ses dispositions.

Les articles 2 et 3 du projet modifient la loi du 12 juillet 1971 relative au versement de transport à la charge des employeurs de la région d'Ile-de-France pour aligner les principes de répartition du reliquat de ce versement sur ceux établis pour les agglomérations de province par la loi du 11 juillet 1973.

En fait, la seule modification de fond apportée à la loi de 1971 est la suppression de la règle de répartition du reliquat, entre les entreprises de transport agréées, au prorata des remboursements versés au titre des compensations des réductions de tarifs. Le nouveau texte permettra plus de souplesse dans l'utilisation de cette ressource, pour l'amélioration et un meilleur usage des transports en commun dans la région d'Ile-de-France. Pourront en bénéficier les entreprises « conventionnées », c'est-à-dire la RATP, la SNCF et les entreprises de transport faisant partie de l'APTR.

Cette souplesse n'a pas, comme l'a souligné votre rapporteur, pour conséquence de favoriser des détournements de financement au détriment de telle ou telle entreprise et au bénéfice de telle autre. Mais il a paru souhaitable à l'expérience — et celle des agglomérations de province nous a été précieuse — de disposer d'une utile marge de manœuvre.

Tels sont, mesdames, messieurs, les objectifs du texte qui vous est soumis et que je vous demande d'adopter.

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

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Sénat est de droit.

Articles 1^{er} et 2.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Nonobstant l'article 6 de la loi n° 76-394 du 6 mai 1976 fixant les pouvoirs de la région d'Ile-de-France en matière de transports, l'ensemble des dispositions de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relatives à l'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne reste en vigueur jusqu'au 31 décembre 1978. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

« Art. 2. — L'article 3 de la loi n° 71-559 du 12 juillet 1971 relative au versement de transport à la charge des employeurs de la région d'Ile-de-France est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 3. — Sous réserve des dispositions du 2° de l'article 4, le versement est affecté au financement :

« 1° De la compensation intégrale des réductions de tarifs consenties aux salariés par les entreprises de transports en commun de la région des transports parisiens admises au bénéfice de cette compensation par le syndicat des transports parisiens ;

« 2° Des investissements spécifiques aux transports collectifs ;

« 3° Des contributions prévues par les conventions éventuellement passées entre le syndicat des transports parisiens et les entreprises de transport pour les améliorations, réorganisations, extensions ou créations de services. » — (Adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Le dernier alinéa du 2° de l'article 4 de la loi précitée du 12 juillet 1971 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Après déduction d'une retenue pour frais de recouvrement et de remboursement fixée par arrêté interministériel, ledit syndicat répartit le solde en fonction des affectations définies à l'article 3. »

La parole est à M. Hamel, inscrit sur l'article.

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez affirmé que le projet de loi qui nous est soumis donnait plus de souplesse pour l'utilisation du reliquat, mais que cette souplesse, tout en offrant une marge de manœuvre supérieure, ne favoriserait pas telle catégorie d'entreprises au profit de telle autre.

Néanmoins cette souplesse accrue suscite certaines inquiétudes. La législation actuelle précise, en effet, que le versement est affecté en priorité à la compensation des réductions de tarifs — M. le rapporteur l'a rappelé — et que le reliquat est affecté aux travaux d'équipement des entreprises concernées.

Jusqu'à maintenant, le reliquat était affecté d'une manière simple, au prorata des versements effectués en vertu de la compensation des tarifs. Or, ainsi que M. Valleix l'a rappelé, l'article 3 du projet est beaucoup moins précis que les dispositions qui régissent actuellement la répartition du reliquat du versement de transport.

Pouvez-vous nous donner, monsieur le secrétaire d'Etat, votre interprétation de l'article 3 à cet égard et, en particulier, préciser si le reliquat du versement continuera d'être affecté à l'avenir proportionnellement aux activités des entreprises bénéficiaires de la région parisienne, comme c'est le cas actuellement ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat. Je peux vous rassurer, monsieur Hamel.

Ainsi que je l'ai indiqué, cette souplesse accrue, que M. Valleix a souligné, bénéficie désormais à toutes les entreprises, qu'elles soient publiques ou privées. Les entreprises regroupées au sein de l'APTR, dont je souligne une nouvelle fois le rôle important dans la desserte des transports en commun de la région pari-

sienne, pourront bénéficier du reliquat du versement de transport d'une manière mieux adaptée qu'auparavant, notamment pour des améliorations, des réorganisations, des extensions ou des créations de services.

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

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 7 —

COMITES PROFESSIONNELS DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, concernant les comités professionnels de développement économique (n° 3212, 3282).

La parole est à M. Valleix, suppléant M. Maurice Cornette, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. Jean Valleix, rapporteur suppléant. Mesdames, messieurs, je suppléerai, en tant que rapporteur, M. Cornette, souffrant.

Je ne crois pas utile de m'étendre sur les raisons du dépôt de ce projet de loi, n° 3212, concernant les comités professionnels de développement économique. M. Cornette les expose longuement dans son rapport écrit n° 3282.

Qu'il me suffise de dire que ce projet de loi est la suite logique de la loi du 7 juillet 1977, votée par le Parlement à la fin du mois de juin dernier et qui valide la création de seize comités professionnels institués par décret.

Cette loi avait été rendue nécessaire par un avis du Conseil d'Etat. C'est dans le même esprit que le Gouvernement a déposé le projet de loi sur les modalités desquelles je me réserve de revenir à l'occasion de l'examen des articles.

M. Pierre Mauger. Très bon rapport.

M. Emmanuel Hamel. D'une brièveté percutante !

M. le président. La parole est à M. Coulais, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat.

M. Claude Coulais, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs, M. le rapporteur vient de faire très brièvement allusion aux raisons qui ont conduit le Gouvernement à déposer le projet de loi qui vous est actuellement soumis. J'ai déjà eu l'occasion de vous les exposer lors du vote de la loi du 7 juillet 1977 : il s'agissait, pour le Gouvernement, de tenir compte d'un avis du Conseil d'Etat qui a estimé que les comités professionnels de développement économique étaient des organismes de droit privé, que le Gouvernement ne pouvait donc plus créer par décret.

Suivant les suggestions émises par le Conseil d'Etat et reprenant l'exemple de la loi de 1948 qui avait autorisé la création de centres techniques professionnels, le Gouvernement a préparé le présent projet.

J'ai pris connaissance des observations présentées par votre commission de la production et des échanges, sur lesquelles M. le rapporteur suppléant se réserve de revenir. J'appellerai toutefois son attention sur plusieurs points.

Comme l'ont indiqué le Conseil d'Etat et M. Cornette dans son rapport, les comités professionnels de développement économique seront des établissements d'utilité publique et auront donc — j'y insiste — un statut de personne morale de droit privé disposant d'une mission d'intérêt général et de la possibilité d'imposer aux professionnels certaines obligations. Cette définition entraîne deux conséquences importantes, sur lesquelles M. le rapporteur a interrogé le Gouvernement.

Tout d'abord, les seules obligations que les comités pourront imposer aux entreprises sont celles expressément prévues par la loi, c'est-à-dire la possibilité de percevoir et gérer des taxes parafiscales — j'y reviendrai tout à l'heure. Pour le reste, l'activité de ces comités se composera d'aides et de prestations servies aux entreprises du secteur intéressé, en maintenant bien entendu une stricte égalité entre elles et une information aussi bonne que possible sur cette activité ; chaque entreprise concernée sera libre de recourir ou non à ces prestations.

On pourrait dans ces conditions s'interroger — comme le fait d'ailleurs le rapport écrit — sur l'intérêt d'une intervention de l'Etat dans ces organismes. Pour le Gouvernement, cette intervention ne se justifie que lorsque la structure même du secteur

professionnel la rend inévitable. Vous savez toute l'importance qu'il attache au développement du rôle des entreprises petites et moyennes dans l'économie nationale, et les mesures prises en matière fiscale, économique ou administrative le prouvent. Lorsque des secteurs entiers sont constitués d'entreprises de cette taille, certaines fonctions d'ordre général, essentielles à leur développement, risquent de ne pas être assurées convenablement.

La nécessité de créer des organismes professionnels, investis de missions d'intérêt général auprès de secteurs déterminés — il s'agit des petites et moyennes entreprises — apparaît ainsi, notamment lorsque ces secteurs connaissent des difficultés générales et des problèmes de conversion étendus.

A côté des centres techniques, qui ont une mission d'ordre technique et technologique, les comités professionnels appelés à exercer des fonctions d'ordre économique et financier ont une grande place. Leurs activités actuelles consistent, d'une part, à faciliter les restructurations et les conversions des entreprises, notamment en contribuant au financement de certains investissements ou rapprochements, et, d'autre part, à assurer la promotion commerciale des produits français à l'étranger. Et cette dernière action est essentielle au moment où nombre de moyennes entreprises s'orientent vers un développement de leurs exportations.

Des résultats très notables ont déjà été obtenus par cette voie, et notamment un développement sensible de nos exportations d'articles d'habillement vers les Etats-Unis et le Japon.

Mais il faut bien voir que de telles actions, dans des secteurs très dispersés, présentent souvent un caractère d'intérêt général marqué, et ne peuvent incomber entièrement aux professionnels. Il est très souhaitable, en effet, d'associer à de telles actions des personnalités dont les qualifications et les connaissances ne se trouvent pas dans la profession en cause et dont les conseils peuvent être très utiles.

C'est ainsi que les conseils d'administration des centres techniques comprennent, à côté de représentants proposés par les organisations professionnelles, des industriels des branches situées en amont ou en aval, des personnalités scientifiques éminentes et particulièrement qualifiées, voire, le cas échéant, des représentants des consommateurs. Ces mêmes centres techniques sont également conduits à développer des activités qui ne s'analysent pas directement, à court terme, comme devant bénéficier aux entreprises qui en relèvent, telles la normalisation, la lutte contre la pollution, la recherche d'économies d'énergie ou l'amélioration des conditions de travail.

Ainsi les comités professionnels n'auront-ils pas un caractère de droit public et ne disposeront-ils pas de prérogatives de puissance publique autres que la possibilité éventuelle de percevoir des taxes parafiscales. Mais, inversement, il me paraît très nécessaire, pour qu'ils puissent jouer pleinement leur rôle, qu'ils élargissent leur champ de vision, notamment par la composition de leur conseil d'administration.

Nous répondons donc favorablement et largement au souci de l'Assemblée nationale tout en précisant la composition des conseils.

De même, je crois que la création de comités professionnels n'est pas liée à l'existence de taxes parafiscales. Ces dernières ne sont qu'un moyen qui peut leur être donné pour remplir leur mission.

Je veux aussi répondre à une préoccupation du rapporteur au sujet du contrôle de l'activité des comités. Le projet de loi, en son article 4, prévoit, comme c'est le cas pour les centres techniques, la nomination d'un commissaire du Gouvernement et l'exercice du contrôle économique et financier de l'Etat, tel qu'il est défini par un décret de 1955. J'ajoute que, conformément au décret du 24 août 1961 sur les taxes parafiscales, les comités qui bénéficieront de telles taxes seront soumis au contrôle de la Cour des comptes et aux vérifications de l'inspection générale des finances pour les aspects de leur activité qui concernent le recouvrement et la gestion des ressources parafiscales.

En conclusion, je rappelle que les comités existants, qui adopteront le régime défini par la présente loi, sont au nombre de seize : quatre dans l'industrie et douze dans l'agriculture. Ils bénéficieront d'un montant global de taxes parafiscales de 145 millions de francs, ce qui constitue une part très faible de l'ensemble de ces taxes — 4 à 5 p. 100. Pourtant, malgré la modicité des sommes en cause, leur rôle au sein de professions souvent menacées est important. On admet généralement que leur existence est source d'efficacité et que la concertation qui s'est instaurée entre les professions et les pouvoirs publics, tant pour leur création que pour leur orientation, est très satisfaisante.

Telles sont les raisons pour lesquelles je demande à l'Assemblée de bien vouloir adopter le projet de loi qui lui est soumis.

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

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Sénat est de droit.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Dans tout domaine d'activité économique, il peut être créé, par décret en Conseil d'Etat, des organismes dotés de la personnalité civile et de la même capacité que les établissements d'utilité publique. Ces organismes sont dits : « comités professionnels de développement économique ».

M. Cornette, rapporteur. a présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Dans l'article 1^{er} substituer aux mots : « des organismes dotés de la personnalité civile et de la même capacité que les établissements d'utilité publique. Ces organismes sont dits : », les mots : « sur demande motivée des organisations professionnelles intéressées les plus représentatives, des établissements d'utilité publique, dits : ».

Sur cet amendement, je suis saisi de deux sous-amendements présentés par le Gouvernement.

Le sous-amendement n° 5 est ainsi rédigé :

« Au début de l'amendement n° 1, substituer aux mots : « sur demande motivée », les mots : « après avis ».

Le sous-amendement n° 6 est ainsi rédigé :

« A la fin de l'amendement n° 1, après les mots : « établissements d'utilité publique », insérer les mots : « dotés de la personnalité civile ».

La parole est à M. le rapporteur suppléant, pour soutenir l'amendement n° 1.

M. Jean Valleix, rapporteur suppléant. Cet amendement, qui a été adopté par la commission sur proposition de son rapporteur, définit clairement la nature juridique des comités professionnels dont il subordonne la création à une initiative privée. Tel est le double objet de la modification proposée. Je souhaite qu'elle puisse être retenue par le Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1 et soutenir les sous-amendements n° 5 et 6.

M. Claude Coulais, secrétaire d'Etat. L'amendement présenté par la commission soulevait deux problèmes de natures différentes et auxquels il convenait de donner des réponses également différentes. C'est pourquoi le Gouvernement a déposé deux sous-amendements.

Le sous-amendement n° 6 concerne la nature juridique des établissements d'utilité publique. Sur ce point, le Gouvernement est d'accord avec la commission de l'Assemblée nationale pour dire que les comités professionnels sont des établissements d'utilité publique. Mais, comme les solutions juridiques permettant de les définir sont assez floues, il paraît utile au Gouvernement de préciser que ces établissements sont « dotés de la personnalité civile ». Ce sous-amendement devrait recueillir l'assentiment de la commission et, j'espère, de l'Assemblée.

Le sous-amendement n° 5 concerne l'initiative de la création des comités professionnels. Le Gouvernement comprend très bien le souci du rapporteur d'y associer la profession le plus largement possible. C'est d'ailleurs pourquoi il fait précéder toute création d'une large concertation. Mais je dois toutefois appeler l'attention sur plusieurs points.

Ces comités professionnels sont créés lorsque l'intérêt général le commande. Sur ce point, l'initiative ne peut pas venir uniquement de la profession, dont la structure peut rendre difficile l'obtention d'une quasi-unanimité ou d'une majorité favorable à la création des comités. C'est ainsi que la profession du cuir comprend trois branches professionnelles, et, parlant, trois syndicats : celui des tanneurs, celui des chausseurs et celui des maroquins. Il paraît difficile de réunir entre eux une majorité. Que faire s'ils n'ont pas le même point de vue ?

Si l'initiative de la création des comités professionnels, qui répond à un impératif d'intérêt général, la plupart du temps exprimé par la profession et perçu par le Gouvernement, ne peut venir uniquement de la profession, celle-ci doit, en revanche, donner son avis. Tel est l'objet du sous-amendement n° 5.

Bien entendu, le Gouvernement s'engage, comme il l'a fait pour la création des centres techniques, à procéder à une très large concertation. Cette formule consistant à demander l'avis d'organismes professionnels avant la création d'un comité a donné une très large satisfaction pour la création des centres techniques.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux sous-amendements du Gouvernement ?

M. Jean Valleix, rapporteur suppléant. La commission a volontiers accepté le sous-amendement n° 6 du Gouvernement. En revanche, le sous-amendement n° 5 lui paraît soulever quelques difficultés.

L'Assemblée examinera, à l'article 3, un amendement n° 4 de la commission, qui prévoit une représentation paritaire au sein du conseil du comité. J'aimerais être assuré que le Gouvernement nous suivra sur ce point.

Je veux bien admettre, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'un individualisme excessif ou parfois des contraintes de structures rendent difficile l'organisation des professions et je comprends que le Gouvernement ne souhaite pas, pour des raisons d'intérêt général, laisser, en l'occurrence, l'initiative à la seule profession. Mais, à moins que vous ne nous donniez dès maintenant l'assurance que le Gouvernement ne s'opposera pas à l'amendement n° 4, monsieur le secrétaire d'Etat, la commission ne peut être favorable au sous-amendement n° 5, car elle souhaite faciliter l'expression des représentants de la profession, notamment par une représentation paritaire au sein du conseil du comité.

En tout état de cause, si vous ne pouvez rassurer la commission, j'inviterais l'Assemblée à se prononcer contre le sous-amendement n° 5.

M. le président. Monsieur le rapporteur suppléant, vous pouvez demander la réserve de l'article 1^{er} et des amendements et sous-amendements qui s'y rapportent.

M. Jean Valleix, rapporteur suppléant. On peut l'envisager, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Claude Coulais, secrétaire d'Etat. Les deux questions sont liées. Elles procèdent toutes deux de la conception du rôle des comités professionnels.

Le rôle des comités professionnels de développement économique est d'aider des professions, généralement très dispersées et composées de petites et moyennes entreprises, à étudier les problèmes de développement, de productivité, d'investissement, de recherche et d'exportation, lorsque le besoin s'en fait sentir. Une taxe parafiscale peut être créée dans ce but.

La commission et le Gouvernement sont en désaccord. D'une part, le Gouvernement estime que la création de ces comités professionnels ne saurait être laissée à la seule initiative de la profession parce que celle-ci peut être composée de plusieurs branches qui risquent fort d'être divisées et de ne pouvoir émettre un avis commun. D'autre part, la commission demande pourquoi le conseil ne serait pas paritaire. Je réponds : tout simplement parce que l'intérêt de ces comités est de disposer du maximum de moyens pour accomplir leur mission et que n'existent pas forcément au sein de chaque profession les experts et personnes qualifiées qui aideront ces comités à favoriser l'équipement et l'investissement, à conquérir des marchés à l'exportation. C'est la raison pour laquelle, par analogie avec les centres techniques, j'estime qu'il faut laisser la possibilité d'une composition plus large.

En d'autres termes, le différend qui sépare le Gouvernement de la commission porte non sur des problèmes de nature juridique, mais sur la création et l'administration des comités. Nous pensons assurer une plus grande efficacité dans leur création et leur administration en prévoyant davantage de souplesse et en ne laissant pas à la seule profession le soin d'apprécier. Si nous le lui laissons, la création des comités professionnels ne serait pas nécessaire. Il existe des associations d'industriels, qui remplissent fort bien leur rôle.

Si l'on veut instituer des comités professionnels susceptibles de bénéficier d'une taxe parafiscale, il faut une vision plus large dans le processus de leur création et de leur administration.

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

M. Jean Valleix, rapporteur suppléant. Monsieur le secrétaire d'Etat, je regrette de prolonger le débat mais le sujet est d'importance.

Je ne suis pas entièrement convaincu par votre argumentation, car j'estime que, si l'intérêt général impose, en effet, que, dans un tel domaine, l'action soit mieux organisée et bénéficie au besoin, de moyens d'appui, notamment parafiscaux, il reste que cette action doit s'engager dans un esprit de concertation plus que de contrainte. Nous sommes certainement d'accord sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Claude Coulais, secrétaire d'Etat. Assurément ! Il n'est pas question de contrainte !

M. Jean Valleix, rapporteur suppléant. Mais en toute hypothèse, c'est le pouvoir exécutif qui nomme les membres dudit conseil. Il a donc plein et entier pouvoir en la matière. Les précautions que la commission a suggérées garantissent la concertation sans pour autant bloquer le dispositif.

A la limite, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne crois pas qu'il y ait contradiction entre nos points de vue. Il m'apparaît que, si vous acceptiez une représentation paritaire, comme le propose la commission, l'action du Gouvernement ne serait pas freinée, car le choix n'incomberait, en définitive, qu'à lui-même, aussi bien pour ses propres représentants que pour les représentants des professions.

En revanche, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez, dans cette hypothèse, la possibilité d'entraîner les professionnels au lieu de passer par-dessus eux. Si votre objectif est louable, les procédures que nous proposons sont plus riches de contacts humains et plus prometteuses d'une coopération fructueuse propre à faire avancer la profession non seulement par l'initiative publique, mais également et parallèlement par l'adhésion de la profession.

M. Pierre Mauger. Très bien !

M. Jean Valleix, rapporteur suppléant. Dans ces conditions, si vous ne pouvez vous engager maintenant sur l'article 3, monsieur le secrétaire d'Etat, je crois qu'il serait préférable de réserver l'article 1^{er} jusqu'après le vote sur l'article 3.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Claude Coulais, secrétaire d'Etat. M. le rapporteur a souhaité que le Gouvernement accepte l'amendement n° 4 que la commission a présenté à l'article 3.

En contrepartie, si le Gouvernement répondait à son attente, la commission abandonnerait la partie de l'amendement n° 1 qui subordonne la création de ces comités à une demande motivée des professions intéressées.

Pour manifester son esprit de coopération, le Gouvernement accepte cette proposition et déclare qu'il recommandera l'adoption de l'amendement n° 4.

M. le président. L'article 1^{er}, ainsi que les amendements et sous-amendements qui s'y rattachent, sont donc réservés jusqu'après le vote sur l'article 3.

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Les comités professionnels de développement économique ont pour objet de faciliter l'adaptation et la rénovation des structures productives, l'accroissement de la productivité, l'amélioration des conditions de commercialisation, de favoriser toutes actions d'intérêt collectif et de procéder à toutes études concernant le domaine d'activité intéressé. »

M. Cornette, rapporteur, a présenté un amendement n° 3 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« Les comités professionnels de développement économique ont pour objet d'organiser l'évolution des structures productives pour assurer leur compétitivité, de contribuer au financement d'actions d'intérêt collectif manifeste, n'entraînant pas la concurrence et facilitant cette évolution, d'accroître la productivité, d'améliorer l'adaptation aux besoins du marché, de procéder à toutes études concernant les domaines d'activité intéressés et d'en diffuser les résultats au sein de la profession et de favoriser toutes initiatives présentant un intérêt évident pour l'ensemble de la profession. »

La parole est à M. le rapporteur suppléant.

M. Jean Valleix, rapporteur suppléant. Le Conseil d'Etat ayant estimé que les attributions des comités devaient être précisées dans la loi, la commission présente cet amendement n° 3 qui donne des attributions de ces comités une définition plus précise que celle qui figure dans le texte adopté par le Sénat. Je ne pense pas qu'il puisse y avoir divergence sur le fond.

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

M. Claude Coulais, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est d'accord. Cette rédaction est, en effet, plus précise que la sienne.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 2.

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Les comités professionnels de développement économique sont administrés par un conseil dont les membres sont nommés par le ministre compétent dans les conditions qui sont précisées par le décret mentionné à l'article 1^{er} ci-dessus.

Les membres du conseil représentant la profession sont nommés sur proposition des organisations professionnelles représentatives des professions intéressées.

M. Cornette, rapporteur, a présenté un amendement n° 4, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le second alinéa de l'article 3 :

« La moitié au moins des membres du conseil sont des représentants de la ou des professions intéressées, nommés sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives. »

La parole est à M. le rapporteur suppléant.

M. Jean Valleix, rapporteur suppléant. Grâce aux précisions que vient à l'instant de fournir M. le secrétaire d'Etat, j'aborde l'examen de cet amendement dans un état d'esprit confiant.

Il n'était, en effet, pas en mon pouvoir de revenir sur un amendement auquel la commission s'est montrée très attachée quant au fond.

Encore une fois, la commission de la production et des échanges a voulu faire en sorte qu'une profession ne puisse être représentée au conseil d'administration du comité professionnel par des organisations moins représentatives que d'autres.

Notre dialogue avec le Gouvernement, il y a quelques instants, nous a permis d'aborder le fond du problème et de rappeler, s'il en était besoin, l'objet de ce projet de loi qui est d'inciter, dans l'intérêt général, des professions mal organisées ou inorganisées à se regrouper et à se structurer de façon à mieux assumer, au plan national, leur mission de production et d'exportation.

A cet effet, et pour que la concertation puisse s'exercer, même à l'occasion de la création desdits comités, le Gouvernement disposera d'un mécanisme qu'il lui appartiendra de lancer, avec le concours des professionnels concernés.

Le Gouvernement garde le pouvoir de nomination mais, en associant paritairement les professionnels, il les incite à s'organiser eux-mêmes et leur apporte effectivement la garantie d'une coopération d'avenir.

A cet égard, la loi aura des effets positifs et la commission souhaite qu'elle fasse naître chez les professionnels, soit spontanément, quand ce sera possible, soit à l'initiative du Gouvernement, chaque fois que ce sera nécessaire, un véritable réflexe de coopération au service de l'intérêt général, qui reste le but de la loi.

Cela dit, je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, d'avoir bien voulu prendre en considération les arguments de la commission.

M. le président. L'avis du Gouvernement est en effet favorable à l'amendement n° 4.

M. Claude Coulals, secrétaire d'Etat. J'ai déjà indiqué que le Gouvernement, désireux de répondre aux préoccupations de la commission, l'acceptait.

Ces comités professionnels de développement économique ne seront pleinement efficaces que si, à la volonté du Gouvernement — qui exprime l'intérêt général — de voir se développer certains secteurs ou certaines exportations, se conjugue une volonté identique d'un très grand nombre d'éléments de la profession, étant entendu qu'une concertation préalable est nécessaire à tous les niveaux d'action.

Comme les professions ne peuvent pas trouver en elles-mêmes tous les éléments nécessaires à ce développement, le Gouvernement avait jugé préférable de ne pas bloquer le conseil en exigeant que la moitié au moins de ses membres représentent la profession.

C'est pourquoi, étant donné que c'est bien de cette dernière que doit venir le développement de l'action et pour répondre au souci exprimé par la commission, le Gouvernement vous recommande d'adopter l'amendement n° 4.

En contrepartie, le Gouvernement demande à l'Assemblée de ne pas paralyser l'action en subordonnant la création aux seules demandes de la profession. C'est pourquoi il souhaite que l'Assemblée adopte tout à l'heure son sous-amendement n° 5 à l'amendement n° 1. Sinon, le projet de loi se trouverait quelque peu vidé de sa substance.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 3, modifié par l'amendement n° 4.
(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Article 1^{er} (suite).

M. le président. Nous en revenons à l'article 1^{er}, à l'amendement n° 1 et aux sous-amendements n° 5 et 6 et à l'amendement n° 2, précédemment réservés.

Je rappelle les termes de l'article 1^{er} :

« Art. 1^{er}. — Dans tout domaine d'activité économique, il peut être créé, par décret en Conseil d'Etat, des organismes dotés de la personnalité civile et de la même capacité que les établissements d'utilité publique. Ces organismes sont dits : « comités professionnels de développement économique ».

Je rappelle les termes de l'amendement n° 1, présenté par M. Cornette, rapporteur :

« Dans l'article 1^{er} substituer aux mots : « des organismes dotés de la personnalité civile et de la même capacité que les établissements d'utilité publique. Ces organismes sont dits... », les mots : « , sur demande motivée des organisations professionnelles intéressées les plus représentatives, des établissements d'utilité publique, dits : ».

Je rappelle également les termes des sous-amendements n° 5 et 6, présentés par le Gouvernement, à cet amendement.

Le sous-amendement n° 5 est ainsi rédigé :

« Au début de l'amendement n° 1, substituer aux mots : « , sur demande motivée », les mots : « après avis ».

Le sous-amendement n° 6 est ainsi rédigé :

« A la fin de l'amendement n° 1, après les mots : « établissements d'utilité publique », insérer les mots : « dotés de la personnalité civile ».

Je mets aux voix le sous-amendement n° 5.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 6.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1, modifié par les sous-amendements adoptés.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. M. Cornette, rapporteur, avait présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 1^{er} par le nouvel alinéa suivant :
« La demande visée à l'alinéa ci-dessus est instruite par le ministre de tutelle de l'activité intéressée. »

La parole est à M. le rapporteur suppléant.

M. Jean Valleix, rapporteur suppléant. Cet amendement tombe, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 2 n'a effectivement plus d'objet.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par l'amendement n° 1.
(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 4 à 7.

M. le président. « Art. 4. — Un commissaire du Gouvernement représente le ministre compétent. Il peut suspendre l'exécution des délibérations du conseil jusqu'à décision du ministre.

« Les comités sont soumis au contrôle économique et financier de l'Etat. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

« Art. 5. — Les ressources des comités professionnels de développement économique comprennent notamment :

« — le produit des taxes parafiscales instituées à leur profit ;

« — des contributions consenties par les entreprises intéressées ;

« — des rémunérations pour services rendus ;

« — les revenus des biens et valeurs leur appartenant ;

« — les subventions ;

« — les dons et legs. » (Adopté.)

« Art. 6. — Tout organisme constitué, sous quelque forme que ce soit, en vue de l'un des objets énoncés à l'article 2 de la présente loi peut, sur sa demande, être autorisé par décret en Conseil d'Etat à se transformer en comité professionnel de développement économique régi par la présente loi. Cette opération est exonérée de tous droits, impôts ou taxes.

« Les transferts effectués, au profit d'un comité professionnel de développement économique, de biens de toute nature appartenant à un organisme ayant un but similaire sont exonérés de tous droits de mutation ou d'apport. » — (Adopté.)

« Art. 7. — Les comités professionnels de développement économique sont dissous par décret en Conseil d'Etat. Ce décret procède à la dévolution des biens. » — (Adopté.)

Vote sur l'ensemble.

M. le président. La parole est à M. Benoist, pour une explication de vote.

M. Daniel Benoist. Mes chers collègues, le groupe des socialistes et radicaux de gauche ne peut qu'adopter une attitude très réservée devant la multiplication d'organismes privés habilités à recevoir le produit de taxes parafiscales pour mener des opérations de modernisation des structures industrielles ou de promotion sur lesquelles la collectivité n'a que des moyens de contrôle très insuffisants.

Nous nous sommes clairement exprimés sur ce problème lors de la discussion de la loi de finances pour 1977. Or le texte qui nous est présenté aujourd'hui n'apporte aucun progrès dans le sens d'un meilleur contrôle des fonds collectés par les assemblées parlementaires, par les assujettis à la taxe ou par les travailleurs de la branche considérée. Nous nous abstenons donc de voter ce texte.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?..
Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.
(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 8 —

MISE AU POINT AU SUJET DE VOTES.

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Dans les scrutins n° 506 et n° 507 sur le projet de loi tendant au développement de la concertation dans les entreprises avec le personnel d'encadrement, j'ai été porté comme n'ayant pas pris part au vote, alors que je voulais voter pour.

M. le président. Je vous donne acte de cette mise au point, mon cher collègue.

— 9 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Discussion des conclusions du rapport, n° 3145, et du rapport supplémentaire, n° 3271, de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la proposition de loi, n° 2855 rectifié, de M. Delong relative à l'enseignement hospitalier des étudiants en pharmacie et aux liaisons hospitalo-universitaires pharmaceutiques (M. Delong, rapporteur) ;

Discussion des conclusions du rapport de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur la proposition de loi, n° 3187, de M. Pons tendant à modifier l'article L. 487 du code de la santé publique (Mme Fritsch, rapporteur) ;

Discussion des conclusions du rapport, n° 3111, de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi, n° 3106, tendant à modifier les articles 2 et 7 de la loi n° 52-1310 du 10 décembre 1952 modifiée, relative à la composition et à la formation de l'Assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances (M. Piot, rapporteur) ;

Discussion des conclusions du rapport de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la proposition de loi, n° 3164, de M. Guerneur et plusieurs de ses collègues, complémentaire à la loi n° 60-791 du 2 août 1960 et relative aux rapports entre l'Etat et l'enseignement agricole privé (M. Gissinger, rapporteur).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures cinquante-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
JACQUES RAYMOND TEMIN.