
JOURNAL OFFICIEL



**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE**

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

8^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

(63^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du mardi 2 juin 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON

1. **Fixation de l'ordre du jour** (p. 1815).
2. **Renvoi pour avis** (p. 1815).
3. **Procédures fiscales et douanières.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1815).

Discussion générale :

MM. Alain Griotteray,
Michel Margnes,
Georges Tranchant,
Roger Combrisson,
Pascal Arrighi,
Gilbert Gantier,
Christian Pierret, Robert-André Vivien, rapporteur
général de la commission des finances ;
Philippe Auberger,

MM. Jean-Pierre Balligand,
Gérard Trémège,
M^{me} Jacqueline Osselin.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé de la consommation et de la concurrence.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

4. **Dépôt d'une proposition de loi organique** (p. 1831).
5. **Dépôt d'un projet de loi adopté avec modifications par le Sénat** (p. 1831).
6. **Ordre du jour** (p. 1831).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON,
vice-président

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au mardi 16 juin 1987 inclus a été ainsi fixé en conférence des présidents :

Ce soir et mercredi 3 juin, à neuf heures trente :

Suite du projet sur les procédures fiscales et douanières.

Mercredi 3 juin, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et à vingt et une heures trente :

Suite de l'ordre du jour du matin ;

Proposition, adoptée par le Sénat, sur la ville de Marseille.

Judi 4 juin, à quinze heures et à vingt et une heures trente :

Projet portant diverses mesures d'ordre social.

Vendredi 5 juin, à neuf heures trente :

Questions orales sans débat.

Vendredi 5 juin, à quinze heures, et mardi 9 juin, à dix heures :

Suite du projet portant diverses mesures d'ordre social.

Mardi 9 juin, à seize heures et à vingt et une heures trente :

Suite de l'ordre du jour du matin ;

Discussion, soit sur rapport de la commission mixte paritaire, soit en nouvelle lecture :

Du projet sur l'aménagement du temps de travail ;

Du projet sur l'emploi des handicapés ;

Et du projet sur les établissements d'hospitalisation ;

Projet sur l'assurance vieillesse à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Mercredi 10 juin, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et à vingt et une heures trente :

Projets de lois de règlement :

Du budget de 1984 ;

Et du budget de 1985, ces deux textes faisant l'objet d'une discussion générale commune.

Discussion, en deuxième lecture, du projet sur le service public pénitentiaire ;

Projet sur la répression du recel ;

Proposition de M. Allard sur le franchissement de l'estuaire de la Seine.

Judi 11 juin, à quinze heures et à vingt et une heures trente :

Proposition de M. Godfrain sur la fraude informatique ;

Suite du projet, adopté par le Sénat, sur la fonction publique territoriale.

Vendredi 12 juin :

A neuf heures trente :

Questions orales sans débat.

A quinze heures et à vingt et une heures trente :

Convention européenne pour la répression du terrorisme ;

Accord européen sur la répression du terrorisme ;

Projet sur les infractions commises à l'étranger ; ces trois textes faisant l'objet d'une discussion générale commune.

Proposition de M. Fritch sur l'extension à la Polynésie de la législation sur les sociétés anonymes à participation ouvrière ;

Proposition de M. Lafleur sur l'élection des conseillers municipaux en Nouvelle-Calédonie.

Lundi 15 juin, à quinze heures et à vingt et une heures trente :

Accord international sur le blé ;

Convention France-Hongrie sur les investissements ;

Accord France - Etats-Unis sur la sécurité sociale ;

Proposition de M. Royer sur les semi-conducteurs ;

Proposition de M. Toubon sur les services de télévision ;

Proposition de M. Toubon sur la vente d'un bien grevé d'usufruit ;

Proposition de loi organique, déposée au Sénat, sur les magistrats nommés à des fonctions du premier grade ;

Projets, adoptés par le Sénat :

Sur le statut des navires ;

Sur la saisie des aéronefs.

Mardi 16 juin :

A neuf heures trente :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

A seize heures et à vingt et une heures trente :

Déclaration du Gouvernement sur la politique étrangère et débat sur cette déclaration.

2

RENOI POUR AVIS

M. le président. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à donner son avis sur le projet de loi, adopté par le Sénat, sur le développement du mécénat, dont l'examen au fond a été renvoyé à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (n° 795).

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

Le renvoi pour avis est ordonné.

3

PROCÉDURES FISCALES ET DOUANIÈRES

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi modifiant les procédures fiscales et douanières (n°s 571, 703).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Alain Grotteray, premier orateur inscrit.

M. Alain Griotteray. Monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la consommation et de la concurrence, je n'ai pas l'intention de vous demander de renoncer à la contrainte par corps, bien que je sois volontiers tenté de joindre ma supplique à celle de M. Martinez. J'ai senti d'ailleurs que M. le ministre d'Etat était cet après-midi ébranlé par les propos tenus par l'orateur. Comment ne le serait-on pas ? Mais, en définitive, M. Martinez a reconnu que ce projet de loi était bon et qu'il était utile que nous en discutions, et il a retiré la question préalable qu'il avait déposée avec les membres de son groupe. Qui, en effet, ne se sentait pas intéressé par un texte tendant à renforcer les garanties des contribuables dans les procédures de contrôle fiscal ?

Je me contenterai donc de deux observations, l'une de caractère technique sur la notion de charge de la preuve et une autre de portée plus générale.

Le paragraphe intitulé « Aménagement des règles de la preuve dans le sens d'une plus grande équité » s'attaque à un problème crucial en la matière, celui de la charge de la preuve.

La charge incombe, suivant les situations, au contribuable, à l'administration ou, parfois, aux deux parties, selon un partage qui n'est pas toujours clairement défini. Si l'on veut établir une plus grande équité fiscale, il convient évidemment de limiter les cas dans lesquels le seul contribuable doit apporter la preuve de ses allégations. Le projet apporte une amélioration sur un point précis, ce qui va dans le bon sens : lorsque le contribuable remplit ses obligations de déclaration comptable, la charge de la preuve devrait toujours incomber à l'administration, quel que soit l'avis donné par la commission départementale.

Cette mesure est bonne, mais elle reste insuffisante. En effet, il subsistera de très nombreuses situations dans lesquelles le contribuable remplissant ses obligations de déclaration ne sera pas déchargé du fardeau de la preuve. Il en sera ainsi chaque fois que l'administration écartera la procédure de redressement contradictoire et appliquera les procédures d'office.

Si l'on examine la gravité des situations correspondant aux procédures d'office, on s'aperçoit qu'elles recouvrent des réalités parfois très différentes.

Schématiquement, il existe six cas d'application des procédures d'imposition d'office : le défaut ou le dépôt tardif de la déclaration, la comptabilité comportant des erreurs, omissions ou inexactitudes graves et répétées ou la non-présentation de la comptabilité, les oppositions à un contrôle fiscal, le défaut de réponse aux demandes d'éclaircissement ou de justification, les revenus déclarés inférieurs aux dépenses personnelles ostensibles ou notoires, enfin, le défaut de désignation d'un représentant en France par une personne non domiciliée en France.

Il apparaît essentiel que le législateur se préoccupe d'apprécier le degré de gravité relative de ces six séries d'infraction avec une plus grande sélectivité.

L'opposition à un contrôle fiscal ou le défaut de déclaration, la comptabilité comportant des inexactitudes graves et répétées constituent, à l'évidence, des infractions graves justifiant l'application des procédures d'imposition d'office et, par voie de conséquence, le fardeau de la preuve demeure à la seule charge du contribuable.

Mais lorsque celui-ci souscrit ses déclarations tardivement ou omet de désigner un représentant en France, faut-il considérer ces entorses comme suffisamment graves pour justifier une imposition d'office ? On peut en douter ; pourtant, le retard ou l'ignorance peuvent être alors très lourds de conséquences.

En tout état de cause, le contribuable remplissant correctement ses déclarations ne devrait pas encourir les procédures d'imposition d'office lorsque son seul « crime » est de n'avoir pu répondre à quelques points limités d'une demande d'éclaircissement ou de justification.

Il n'est malheureusement pas rare, au cours d'une vérification fiscale, de constater l'utilisation abusive des procédures d'imposition d'office au seul motif que le contribuable n'a pu répondre à 100 p. 100 aux questions posées par l'administration.

Un « toilettage » des cas d'application des procédures d'imposition d'office est indispensable. L'équité fiscale ne peut être renforcée qu'au prix de la plus stricte limitation des

hypothèses dans lesquelles le fisc peut légalement réclamer d'un particulier ou d'une entreprise l'administration préalable de la preuve de la réalité des raisons invoquées.

J'aimerais, maintenant, insister particulièrement - et j'en viens à mon observation d'ordre général - sur les droits et règles devant constituer ce que j'appelle une « démocratie fiscale » acceptable.

D'une part, toute procédure d'exception devrait être bannie en matière de vérification. J'estime qu'un système équilibré doit avoir fixé de façon suffisamment précise les pouvoirs d'appréciation et d'analyse des situations fiscales pour ne pas ouvrir au bénéfice de l'administration des voies totalement inquisitoriales.

Le texte peut bien substituer à la vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble, la « V.A.S.F.E. », une autre procédure qualifiée de « contradictoire », il n'en demeure pas moins que des pouvoirs d'exception seront toujours offerts aux vérificateurs.

Par là même, la tentation sera encore très puissante : pourquoi ne s'en serviraient-ils pas, dès lors que des difficultés surviennent ? Peu importe, d'ailleurs, que le contribuable n'en soit pas uniquement la cause : l'administration aurait même, de son point de vue à elle, grand tort de ne pas recourir à l'évidente simplicité en aggravant automatiquement la portée des pouvoirs qu'elle détient en toute légalité.

L'arbitraire ne se circonscrit pas aux sigles qui se sont attachés à ces procédures. Nous connaissons tous de ces situations dramatiques qui ont trop souvent abouti à briser un homme, une entreprise, voire une famille : quels que puissent être les degrés de bonne foi ou de culpabilité, peu de contribuables peuvent valablement résister au-delà de quelques mois ou, mieux, d'une ou deux années, à un traitement de choc où confrontations et interrogations s'enchaînent selon la volonté de l'administration pour atteindre parfois un rythme difficilement soutenable.

D'autre part, il apparaît contestable de constituer au sein d'une administration, de n'importe quelle administration, et, bien entendu, du fisc ou de la douane, des structures ou sections disposant d'un appareil d'investigation étendu et spécialisé sans aucune soumission au pouvoir judiciaire et ne relevant que d'une hiérarchie administrative.

Pour parler clair, les directions nationales d'enquête ne devraient réunir que des groupes de fonctionnaires hautement qualifiés et chargés des seuls trafics à ramifications internationales comme ceux qui se développent sans cesse en matière de stupéfiants ou de fausse monnaie. Ces affaires-là constituent des matières propres à leur donner un travail qui suppose une action de tous les instants.

Les procédures spéciales diligentées par des cellules administratives d'exception ne relèvent pas de ce qui devrait, aujourd'hui, constituer le domaine naturel de la légalité fiscale.

Les cadres et les organes du contrôle de droit commun doivent être suffisamment efficaces pour satisfaire la totalité des besoins nécessaires, justifiés, de vérification.

Dans le cas contraire, il se poserait toujours la très pertinente question de savoir pourquoi tel ou tel est le « malheureux élu » de ces contrôles à la puissance dix ? Qui décide ? Et selon quels critères ?

En fait, le renoncement à toute voie d'exception est, pour l'administration, le meilleur moyen de se dégager d'un grand nombre d'accusations - vraies ou fausses - d'arbitraire, d'aveuglement ou d'acharnement.

En somme, obtenir un meilleur consentement à l'impôt passe par une plus large réconciliation avec les contribuables. Le résultat vaut la peine que l'Etat libéral poursuive un tel chemin.

Une réforme fiscale sera réellement efficace lorsque les agents du fisc seront aussi populaire que les gendarmes. (Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F., du R.P.R. et du Front national [R.N.])

M. le président. La parole est à M. Michel Margnes.

M. Michel Margnes. Très rapidement après son installation, le Gouvernement a annoncé son intention d'assurer une meilleure protection des citoyens contre ce que vous avez laissé appeler l'arbitraire fiscal et douanier. Dans ce but, dès le 2 avril 1986, il a mis en place une commission présidée par M. Aicardi dont le rapport a servi à alimenter le projet de loi de finances pour 1987.

Ainsi, neuf mesures ont été adoptées et, aujourd'hui, par ce projet de loi, le Gouvernement nous propose d'adopter d'autres modifications aux règles de procédure fiscales et douanières.

Sur la philosophie générale des mesures proposées par ce projet de loi, on ne peut qu'acquiescer.

Nous sommes favorables à un accroissement de garanties pour le contribuable vérifié, à un renforcement du contrôle judiciaire et du rôle des organismes consultatifs.

La meilleure preuve, c'est que sous l'impulsion de MM. Bérégovoy et Emmanuelli, nous avons déjà fait entrer dans la pratique administrative toute une série de mesures qui assuraient une meilleure protection des contribuables.

Ainsi, les instructions administratives précisaient que, même dans les cas où la rectification d'office était légalement possible, il était recommandé aux services de recourir à la procédure contradictoire et de porter le conflit, si nécessaire, devant la commission départementale.

De même, il était expressément demandé aux inspecteurs principaux de se charger eux-mêmes de la fixation des pénalités.

Une nouvelle procédure de perquisition, sous contrôle judiciaire, avait été créée par la loi de finances pour 1984 et les procédures anciennes tombaient en désuétude.

Enfin, chacun sait que la taxation selon les dépenses ostensibles et notoires et la taxation sur les éléments de train de vie n'étaient plus appliquées qu'aux cas flagrants : vingt dossiers par an dans un cas et deux cents au maximum dans l'autre. Vous seriez bien inspiré, monsieur le secrétaire d'Etat, de remettre ces procédures en vigueur pour ces cas flagrants où l'administration ne dispose d'aucun autre moyen pour appréhender l'impôt.

En définitive, sur bien des points, le Gouvernement ne fait que proposer une consolidation législative d'une pratique administrative déjà établie. Sur le principe même de cette consolidation législative, je ne vois que des avantages. Mais là où nous sommes obligés d'être plus réservés, c'est quand nous replaçons l'examen de ce projet de loi dans le contexte politique dans lequel ces mesures s'insèrent, celles proposées aujourd'hui ajoutées à toutes celles que vous avez déjà fait adopter depuis le 16 mars 1986. Alors, on se rend vite compte que vous n'avez pas su, pas voulu respecter le nécessaire équilibre entre la protection des usagers et l'efficacité du contrôle fiscal. Par voie de conséquence, le principe d'égalité des Français devant l'impôt se trouve rompu.

Oui, la rupture de cet équilibre et l'environnement politique dans lequel s'insèrent les mesures que vous nous proposez posent un grave problème.

Ces mesures ne sont en effet qu'un élément d'une politique qui comporte, par ailleurs, l'abandon de l'impôt sur les grandes fortunes ; le rétablissement de l'anonymat sur l'or ; l'amnistie fiscale et douanière ; l'allègement de la charge fiscale sur les hauts revenus.

Ainsi, les mesures que vous proposez aujourd'hui viennent après toutes celles que vous avez déjà fait adopter depuis le 16 mars 1986. Elles limitent le champ de contrôle de l'administration et réduisent la transparence des situations, comme si l'économie dite « libérale » ne pouvait se développer que dans une certaine clandestinité.

En plus des mesures que je viens de rappeler brièvement, vous avez supprimé l'obligation de paiement par chèque pour tout achat supérieur à 10 000 francs et abrogé, pour les compagnies d'assurances, l'obligation de fournir à l'administration fiscale la liste des personnes ayant assuré des bijoux ou objets d'art pour un montant excédant 100 000 francs. Vous ne pouvez nier que ces mesures sont destinées à rendre clandestines bien des transactions et à limiter le pouvoir de recoupement de l'administration fiscale.

Enfin, et surtout, il est fort à craindre que l'effet d'annonce de ces mesures, présentées au surplus comme le signe d'un bouleversement radical des procédures visant à mettre fin à l'arbitraire fiscal, ne se traduise par une démobilisation de cette administration. Malgré les propos rassurants que M. Juppé tient à usage interne, les agents ont plutôt l'impression de subir un véritable désaveu de la part des pouvoirs publics, à un moment où ils doivent de surcroît faire face à des difficultés de fonctionnement résultant des suppressions d'emplois.

Vous savez bien aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'efficacité du contrôle fiscal passe par plus de transparence, par une meilleure connaissance des textes par les usagers. Il faut que ceux-ci puissent consulter préalablement et le plus souvent possible l'administration. Plusieurs amendements en ce sens ont été présentés à la commission des finances par des collègues siégeant sur tous les bancs de cet hémicycle. Il faut donc donner à l'administration fiscale des moyens pour mieux informer les usagers. Il faut plus d'emplois réservés à l'accueil et à l'information du public. Or la politique draconienne de suppression d'emplois que vous suivez depuis le 16 mars 1986 va à l'encontre de cet objectif.

Mettez fin à l'arbitraire fiscal, laissez-vous dire. Mais où est l'arbitraire fiscal ?

Les fonctionnaires des finances ont plutôt l'impression d'un double langage à leur égard. Au moment même où vous limitez leurs moyens de contrôle, vous conservez en effet les mêmes critères d'appréciation de leur manière de servir. Ce sont les mêmes critères de rendement - plus de fiches de vérifications, plus de droits rappelés - que vous retenez pour leur avancement et leur prime de fin d'année. Cela, vous ne pouvez pas le nier.

De quelle inquisition fiscale peut-on parler en France, quand on sait que la plupart des grands pays disposent de pouvoirs de contrôle similaires, voire plus étendus ? C'est le conseil des impôts qui le note dans un de ses derniers rapports, et cette constatation est corroborée par les informations que le service des études de l'Assemblée nationale a rassemblées à ma demande sur une dizaine de grands pays. Je retiendrai trois critères de comparaison pour illustrer mon propos.

En ce qui concerne d'abord le délai de reprise de l'administration, c'est-à-dire le nombre d'années soumises à vérification, la France est en queue des grandes nations, depuis que M. Valéry Giscard d'Estaing a fait adopter à la sauvette, l'été dernier, un amendement réduisant de quatre ans à trois ans ce délai.

Aux Etats-Unis, il est de trois ans, passe à six ans en cas d'insuffisance commise de bonne foi excédant le quart du revenu et est illimité en cas d'absence de déclaration ou d'insuffisance frauduleuse.

En Italie, il est de cinq ans et est porté à six ans en cas de défaut de déclaration.

M. Philippe Auberger. Ce n'est pas un modèle !

M. Michel Margnes. Mon propos vous gêne peut-être, monsieur Auberger ?

M. Philippe Auberger. Non, mais je dis qu'il y a de meilleurs exemples !

M. Michel Margnes. Je choisis mes exemples comme je l'entends !

M. le président. Poursuivez, monsieur Margnes.

M. Michel Margnes. Au Japon, le délai de reprise est de trois ans et peut être porté à cinq ans, voire à sept ans, en cas de fraude ou d'absence de déclaration. En République fédérale d'Allemagne, il est de quatre ans et porté à dix ans en cas de fraude. En Suède, il est de cinq ans. Au Canada, il est de quatre ans et illimité en cas de fraude. En Irlande, il est de dix ans et illimité en cas de négligence ou de fraude. En Espagne, enfin, il est de cinq ans.

S'agissant ensuite de l'étendue des pouvoirs d'investigation de l'administration fiscale, la plupart des grands pays disposent de moyens de contrôle beaucoup plus larges qu'en France.

C'est ainsi qu'aux Etats-Unis les agents du fisc peuvent examiner tous les documents, livres, archives et autres données qui se rapportent à l'enquête ou présentent un intérêt pour elle. Ils peuvent convoquer le contribuable pour qu'il leur présente ces divers documents et ils peuvent le faire témoigner sous serment.

Au Japon, les services fiscaux, dans le cadre d'un contrôle sur les revenus d'un contribuable, peuvent rechercher des éléments d'information auprès de tiers ayant des liens financiers avec l'intéressé et consulter les registres de ce tiers ; des sanctions pénales sont prévues en cas de refus de collaboration.

En République fédérale d'Allemagne, la loi impose aux contribuables un véritable devoir de collaboration avec l'administration. Le vérificateur peut questionner toute personne travaillant dans l'entreprise soumise au contrôle.

En Grande-Bretagne, en Suède, en Espagne, il en va de même : le fisc local dispose de très larges moyens d'investigation.

Enfin, en ce qui concerne la charge de la preuve, parmi les grands pays examinés, il n'y a qu'en République fédérale d'Allemagne qu'elle incombe toujours à l'administration. Ailleurs, en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis ou en Suède, elle incombe toujours au contribuable.

Alors de grâce, monsieur le secrétaire d'Etat, ne laissez pas dire qu'il y a un arbitraire fiscal en France ou que l'on vivrait sous je ne sais quel régime d'inquisition fiscale.

C'est votre politique en matière d'imposition, ce sont vos abandons en matière de contrôle qui ne permettent pas de respecter le principe d'égalité des Français devant l'impôt. Beaucoup plus grave, votre politique risque de réduire à néant les efforts accomplis au cours des années récentes pour assouplir les conditions du contrôle tout en les rendant plus efficaces.

De 1981 à 1986, les gouvernements de MM. Mauroy et Fabius ont réussi la performance de faire progresser d'année en année de 20 p. 100 en moyenne les résultats du contrôle fiscal, sans pour autant détériorer le climat des relations avec les milieux professionnels. Et ce, malgré l'échéance électorale de 1986.

Ce résultat a été obtenu au prix d'une politique peu spectaculaire, mais très continue et patiente, s'inscrivant bien dans la ligne générale d'une réconciliation de l'Etat et de l'entreprise.

Force est de constater que cette politique tranchait radicalement avec la vôtre. Il y a tout lieu de craindre que les noix fiscales opérés ces derniers mois et leur affichage volontairement brutal ne se traduisent par un effondrement rapide du contrôle fiscal et donc par un affaiblissement grave du consentement à l'impôt, après quoi il faudra de nombreuses années pour remonter la pente.

Ce n'est pas parce que M. Juppé, lors de son audition par la commission des finances, le 28 avril dernier, en compagnie de M. Balladur, s'est approprié les résultats du contrôle fiscal de l'année 1986 que cela change les données. A cette occasion, M. Juppé - je pensais qu'il serait là ce soir et j'espère que vous lui ferez la commission, monsieur le secrétaire d'Etat (*Sourires*) - a rappelé que les vérifications effectuées sont passées de 47 000 à 50 000 de 1985 à 1986 et que le montant des droits rappelés auxquels ces contrôles ont donné lieu est passé de 22 à 23,4 milliards de francs.

Comme si les résultats du contrôle fiscal en 1986 pouvaient être le fruit du changement de majorité intervenu le 16 mars 1986 ! Chacun sait qu'en ce domaine les résultats sont longs à venir. Le contrôle fiscal fait l'objet, au niveau national et de chaque département, d'une programmation rigoureuse et lourde. Les vérifications terminées en 1986 - celles dont M. Juppé a donné les résultats en commission des finances - ont été commencées bien souvent avant le début de cette année et, en tout état de cause, programmées au mieux en 1985. Pas après le 16 mars 1986 !

Les résultats de la politique de contrôle fiscal de M. Juppé, nous ne serons aptes à les juger, dans leur ensemble, que lorsqu'il ne sera déjà plus ministre du budget !

Le droit fiscal français repose sur le principe du système déclaratif. Les usagers ont des droits et des obligations et il faut veiller à ce que ces droits et ces obligations soient respectés. Mais la contrepartie de ce système déclaratif, c'est que l'administration dispose des moyens lui permettant de s'assurer que nos concitoyens respectent bien leurs obligations. C'est cela la règle du jeu, et toute mesure partisane qui rompt cet équilibre dans un sens ou dans l'autre va à l'encontre du principe fondamental de l'égalité des Français devant l'impôt auquel le groupe socialiste reste très attaché.

C'est pourquoi le groupe socialiste proposera des amendements permettant d'assouplir les conditions de contrôle tout en les rendant plus efficaces.

Il veillera, en second lieu, à ce que l'immense majorité des contribuables qui respectent leurs obligations déclaratives, qui tiennent une comptabilité, qui s'acquittent de leurs impôts dans les délais, ne soient pas plus mal traités que les autres.

C'est ainsi que nous approuvons, dans ce texte, le « toilettage » des pénalités et le retour à des taux plus adaptés et donc plus applicables.

La définition d'un intérêt unique correspondant à l'idée du prix du temps, déconnecté de tout aspect de sanction et destiné à compenser le préjudice causé au Trésor public par tout différé de paiement est une bonne chose. Mais il faut que ce loyer de l'argent soit celui du coût réel de l'argent. Il faut que les bons contribuables qui s'acquittent de leur impôt dans les délais, et qui s'adressent par ailleurs au système bancaire pour obtenir des prêts, ne soient pas traités plus mal que les contribuables retardataires qui se font de la trésorerie sur le dos du Trésor public ! A l'heure actuelle, le taux d'intérêt annuel que vous proposez est fixé une fois pour toutes et il ne tient pas compte de l'évolution de l'inflation. Même avec l'inflation que nous connaissons aujourd'hui, les 9 p. 100 l'an que les retardataires devront verser au Trésor public sont inférieurs aux intérêts des prêts que le système bancaire leur consentirait ou ne leur consentirait pas. En effet, ces intérêts sont de 12 à 15 p. 100 aujourd'hui. Ainsi les bons contribuables se trouvent plus mal traités. Ce n'est pas juste !

Sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat, pourquoi ne pas retenir la proposition du rapport Aicardi selon lequel le contribuable devrait acquitter le prix du temps sous la forme d'un intérêt de retard fixé chaque année par la commission des finances par référence à un taux de marché, soit le taux de base bancaire majoré de 2 points ? Ce sera l'objet d'un amendement de mon groupe.

Avant de conclure, je traiterai d'un problème que je considère comme fondamental, celui de la charge de la preuve après que la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires a rendu son avis.

Je conteste la différence de traitement que l'article 5 du projet introduit entre l'administration et le contribuable. En effet, si l'administration conteste l'avis rendu par l'une de ces commissions, il lui appartient d'apporter la preuve de ce qu'elle avance, ce qui est logique. En revanche, si le contribuable conteste cet avis, il n'aura pas à supporter la charge de la preuve, laquelle incombera désormais à l'administration. Il y a là deux poids, deux mesures. Les contribuables malhonnêtes seront incités à contester systématiquement l'avis des commissions et il en résultera un engorgement de celles-ci.

Cette disposition va d'ailleurs à l'encontre du résultat attendu de la loi de 1959, complétée en 1963, qui a instauré ces commissions départementales à composition paritaire et présidées par un juge du tribunal administratif. Ce texte procédait d'une logique. L'appel devant les commissions était réservé aux contribuables ayant respecté un minimum de leurs obligations, notamment la tenue d'une comptabilité. Une fois l'avis de la commission rendu, c'est à celui qui contestait cet avis devant les tribunaux qu'il appartenait d'apporter la preuve de ce qu'il avançait. L'objectif recherché était de trouver un accord qui satisfasse les deux parties et stoppe le conflit à ce niveau, en évitant le recours devant les tribunaux administratifs. L'appel devant ces commissions était assimilé à du pré-contentieux puisqu'il intervenait avant toute mise en recouvrement.

Pour montrer que ces commissions ont joué pleinement leur rôle, je rappellerai quelques chiffres empruntés à l'excellent rapport de M. le rapporteur général.

Le nombre d'affaires dont les commissions départementales des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires ont eu à se saisir n'a cessé d'augmenter ces dernières années, passant de 2 864 en 1977 à 4 842 en 1985.

La mission à la fois contradictoire et conciliatrice de ces commissions est bien illustrée par le pourcentage global de la réduction opérée par rapport aux bases proposées par les services fiscaux, 7 p. 100 environ.

Sur les cinq dernières années, on observe que les commissions ont retenu les chiffres proposés par l'administration dans 52 p. 100 des cas, ceux proposés par le contribuable dans 42 p. 100 des cas et un chiffre intermédiaire entre celui de l'administration et celui du contribuable dans les 6 p. 100 restants.

Force est de constater que ces commissions ont bien joué leur rôle de pré-contentieux, puisqu'en 1983, 12,38 p. 100 seulement des affaires soumises aux commissions départementales d'Ile-de-France ont comporté une suite juridictionnelle, et ce taux est en constante diminution depuis 1980.

La fraude n'est pas un sport, c'est un hors-jeu ! A un certain niveau, il appartient aux tribunaux d'en juger et non à des commissions de conciliation composées paritamment. La charge de la preuve devant les tribunaux doit continuer d'incomber à celui qui conteste l'avis rendu par la commission...

M. Gérard Bapt. Très bien !

M. Michel Margnes. ... sinon c'est la légitimité même de l'arbitre choisi qui est en jeu. Et nul ne peut ignorer les difficultés auxquelles on s'expose quand on ne respecte plus les décisions de l'arbitre ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Georges Tranchant.

M. Georges Tranchant. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons constitue un événement de première importance.

M. Gérard Bapt. Pour les fraudeurs !

M. Georges Tranchant. Il s'inscrit, en effet, dans le cadre d'une réforme en profondeur, à la fois des textes et des mentalités. Il constitue un premier pas significatif vers un rapprochement entre le droit commun et le droit fiscal et douanier, rééquilibrant les rapports de force entre les citoyens et l'administration.

Fidèle aux engagements pris devant les électeurs de revoir les procédures des contrôles fiscaux et douaniers pour les faire revenir dans le droit commun, le Gouvernement a, dès avril 1986, chargé une commission présidée par M. Aicardi de proposer les réformes nécessaires pour assurer aux contribuables de meilleures garanties, dans le respect des libertés fondamentales.

Parmi les cinquante-deux propositions faites par cette commission, neuf ont déjà été reprises dans la loi de finances pour 1987. L'essentiel des autres est contenu dans le présent projet de loi.

Dès le 1^{er} janvier 1988, les commissions départementales des impôts seront désormais spécialisées dans leur composition selon la nature du contentieux. Les représentants des contribuables seront toujours plus nombreux que ceux de l'administration et pourront comprendre des experts-comptables, des notaires, des ingénieurs, des cadres supérieurs, des exploitants agricoles, des propriétaires et des locataires d'immeubles.

La charge de la preuve incombera, dans la plupart des cas, à l'administration, sauf si le contribuable n'a pas de comptabilité ou s'il est taxé d'office.

Dorénavant, lorsque l'administration invoquera à l'encontre d'un contribuable « l'abus de droit », ce dernier pourra saisir un comité consultatif qui rendra un avis sur le litige. Si l'administration ne se conforme pas à l'avis du comité, elle devra apporter la preuve du bien-fondé du redressement.

Le régime des sanctions et amendes fiscales est simplifié et allégé. Les six taux de 30 à 300 p. 100 concernant les infractions graves sont ramenés à 40 p. 100 et, en cas de mauvaise foi à 80 p. 100 pour manœuvres frauduleuses.

Les insuffisances ou les retards de paiement seront compensés par un intérêt mensuel de 0,75 p. 100.

A ce sujet, monsieur le secrétaire d'Etat, il serait logique que l'administration s'applique à elle-même les mêmes intérêts de retard qu'elle entend demander aux contribuables qui s'acquittent avec retard des sommes qu'ils lui doivent. Il est courant qu'en matière de remboursement de T.V.A., par exemple, un délai variant entre trois et six mois s'écoule entre la date de la demande faite à l'administration et le paiement effectif des sommes correspondantes. Il n'y a pas de raison que les contribuables soient privés de la disposition des fonds leur appartenant et retenus par l'administration sans qu'un intérêt égal à celui qu'ils auraient payé leur soit versé. Cette mesure d'équité, monsieur le secrétaire d'Etat, nous semble éminemment souhaitable.

Lors de vérifications fiscales approfondies, d'importantes dispositions sont prévues, renforçant les garanties du contribuable dans le cadre de la procédure.

En fin de vérification, la commission départementale des impôts pourra être saisie.

La durée des vérifications a déjà été limitée à un an. Dorénavant les contribuables disposeront d'un délai de réponse de deux mois pour donner des éclaircissements et des justifications aux demandes de l'administration. Si cette dernière juge la réponse « insuffisante », elle devra adresser une nouvelle demande précise sur les points restant à éclaircir.

Le projet de loi prévoit également un renforcement des garanties du secret concernant la vie privée des contribuables.

En cas de redressement, dans le cadre d'une vérification contradictoire sur sa situation personnelle, le contribuable pourra demander à connaître le montant des sommes mises à sa charge en cas d'acceptation du redressement.

Par ailleurs, l'administration devra informer le contribuable du résultat de sa vérification, même en l'absence de redressement.

Ce projet de loi prévoit également une durée de contrôle limitée pour les petites entreprises dont le plafond du chiffre d'affaires a été relevé à la suite de l'adhésion à un centre de gestion agréé.

Sur le plan des procédures fiscales, monsieur le secrétaire d'Etat, votre projet de loi pourrait être amélioré dans deux domaines.

La possibilité devrait être ouverte à tout contribuable de consulter l'administration qui devrait lui répondre dans un délai raisonnable. Cette dernière serait engagée par sa réponse. Une telle procédure, similaire au *ruling* américain, se pratique déjà dans plusieurs pays.

Elle aurait l'immense avantage de supprimer dans la plupart des cas des litiges complexes au regard de l'abus de droit et d'harmoniser la doctrine de l'administration. La commission des finances a d'ailleurs adopté un amendement en ce sens.

Par ailleurs, il subsiste pour les particuliers, qui ne sont pas assujettis à la tenue d'une comptabilité, une disposition de l'article L. 16 du livre des procédures fiscales particulièrement injuste et contraire au droit commun. Je veux parler de l'obligation de justifier la propriété d'un bien mobilier lorsqu'il a été vendu afin que l'administration ne considère pas le produit de la vente comme un revenu. Or, en la matière, il s'agit généralement d'objets d'un certain prix, tels que bijoux, tableaux, collections de timbres. Comment justifier, par exemple, l'acquisition de milliers de timbres constituant une collection que le vendeur a mis plus de trente ans à réunir ?

Dans ce domaine, le code civil est clair ; son article 2279 dispose : « En fait de meubles, possession vaut titre. »

Il serait souhaitable, afin d'éviter que d'honnêtes contribuables ne soient injustement « redressés », de mettre en harmonie le droit fiscal et le code civil. C'est le sens, monsieur le secrétaire d'Etat, d'un de nos amendements.

Sur le plan douanier, nous ne pouvons que nous réjouir de voir disparaître la choquante disposition du 2 de l'article 369 du code des douanes, qui interdisait aux tribunaux de reconnaître la bonne foi des personnes poursuivies par la douane, et ce en contradiction flagrante avec l'une des bases essentielles de notre droit pénal, surtout quand on sait que les délits fiscaux et douaniers ne sont pas amnistiables.

Il y aurait d'ailleurs lieu également dans ce domaine, monsieur le secrétaire d'Etat, de se rapprocher du droit commun, car un banal délit douanier n'est, à l'évidence, ni plus grave ni plus infamant qu'un vol avec effraction ; alors que le second peut être amnistié, le premier reste imprescriptible dans ce domaine.

On ne peut également que souscrire au renforcement du contrôle judiciaire sur les investigations conduites par les agents des douanes et notamment sur les « retenues » de personnes correspondant à une privation de liberté.

Les sanctions douanières sont classifiées et simplifiées.

Enfin nous aurons l'occasion de revenir, lors de l'examen des articles, sur la réforme de l'article 215 du code des douanes, qui, bien que notablement amélioré par ce projet de loi, continue à poser des problèmes à certaines professions en difficulté.

En conclusion, monsieur le secrétaire d'Etat, le Gouvernement s'honore en respectant par ce texte les engagements qui ont été souscrits auprès des électeurs par l'actuelle majorité.

C'est un acte courageux car il remet en cause « certains comportements et privilèges juridiques » d'une puissante administration considérée comme une citadelle par nos conci-

toyens. Nous souhaitons que, de plus en plus, celle-ci applique la volonté du législateur et le droit commun plutôt qu'une doctrine lui qui est propre.

Pour toutes ces raisons, monsieur le secrétaire d'Etat, le groupe R.P.R. apportera sans réserve son soutien à votre excellent projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. le président. La parole est à M. Roger Combrisson.

M. Roger Combrisson. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous affirmez que les modifications envisagées par votre projet de loi répondent « aux objectifs que s'est fixés le Gouvernement pour rétablir le consentement à l'impôt en assurant au contribuable de meilleures garanties dans ses relations avec les administrations fiscales et douanières ».

Vous reprenez ainsi l'axe central de la réflexion et des propositions de la commission d'amélioration des rapports entre les citoyens et les administrations fiscales, dite « commission Aicardi ».

Or cette commission aurait pu s'interroger d'abord sur l'équité de l'impôt, témoigner de l'inégalité devant l'impôt, proposer des mécanismes d'imposition différée ou d'exonération pour les sans-travail, mettre le doigt sur les goulets d'étranglement que constituent les suppressions d'emplois dans les administrations fiscales et douanières. Elle aurait pu considérer que le contribuable à protéger est d'abord le salarié et, par conséquent, privilégier l'examen des relations de l'administration avec ce contribuable intégral. C'eût été le véritable souci du citoyen. Elle a choisi au contraire de faire l'impasse sur la réalité de l'imposition, cherché dans les procédures fiscales et douanières l'origine et l'explication des problèmes, mis en ligne de mire les fonctionnaires et proposé, sous couvert de garanties et de réforme des sanctions, de déposséder l'administration fiscale et douanière d'une partie de ses moyens de lutte contre la fraude fiscale.

S'appuyant tout à la fois sur l'agitation antifiscale de certains milieux socioprofessionnels et sur la réalité d'une pression fiscale globale accrue sur les salariés, la commission a développé une logique de capitulation devant la fraude, d'aménagement des sanctions et de fragilisation de l'administration et de ses moyens.

C'est ainsi que déjà la loi de finances pour 1987 a inversé en matière fiscale la charge de la preuve et a restreint considérablement l'exercice du droit de visite des douanes.

Ces aménagements, tous nécessaires, ne concernent pas, pour l'essentiel, les salariés intégraux qui tout à la fois voient la pression globale fiscale s'accroître et subissent un certain durcissement des contrôles en raison de l'incroyable liste d'allègements et d'avantages dont le Gouvernement a fait bénéficier les grandes fortunes, les revenus du capital et - faut-il le rappeler ? - les fraudeurs amnistiés. J'indique au passage qu'il est possible d'affirmer aujourd'hui que les prélèvements sur les salaires bruts moyens s'élèvent à 65 p. 100 tandis que les prélèvements sur les revenus financiers ne s'élèvent qu'à 13 p. 100. Voilà qui corrige certaines informations trompeuses !

Concernant d'abord les dispositions fiscales, le projet propose de modifier le rôle et la composition de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires.

L'élargissement considérable du champ d'attribution, joint à la compression et au redéploiement de la commission départementale, autorise à penser que le Gouvernement fait de nouveau le choix de l'engorgement systématique et de la submersion. Partant, en bout de course, les justiciables obtiendront, ainsi que la tendance s'en dessine, des réductions de base et des redressements à l'amiable. Le vérificateur sera dans l'obligation de leur demander : « Combien, monsieur, voulez-vous payer ? »

Ce processus d'engorgement s'accompagnera, sous le double prétexte de simplification et de réalisme, d'une réduction massive des pénalités fiscales.

Ainsi nous est-il proposé d'abroger les articles du code général des impôts concernant le défaut ou la production tardive d'un document, les omissions ou inexactitudes des documents produits, les insuffisances de déclaration ou de versement, le défaut de versement ou le versement tardif, enfin le défaut de déclaration ou la déclaration tardive entraînant la taxation d'office. L'intérêt unique de retard de 0,75 p. 100 par mois, indépendamment de toute sanction, ne peut masquer cette réduction massive des pénalités.

Le projet propose ensuite une nouvelle vérification.

La vérification actuelle s'applique, comme le note le rapport, à l'ensemble des revenus. Cette procédure permettant d'en contrôler la sincérité, l'exactitude, à la suite d'un contrôle des déclarations sur pièces ou à titre de complément d'une vérification de comptabilité, peut conduire à des recherches extérieures détaillées. Il va de soi que cette vérification concerne essentiellement des contribuables dont la caractéristique majeure est de ne pas être ou de ne pas être seulement des salariés intégraux. Elle permet de cerner le financement des dépenses non apparentes.

Or la nouvelle vérification augmentera les délais de réponse aux demandes d'éclaircissement et de justification. Mais, alors que la vérification actuelle dure normalement un an et qu'elle peut être prolongée dans un grand nombre de cas, la nouvelle sera formellement limitée, à peine de nullité, à un an, des délais supplémentaires ne pouvant être accordés que pour fournir ou compléter une réponse. Donc, l'extension des délais de réponse des contribuables et la limitation corollaire de la durée légale de la vérification se conjugueront pour en faire un instrument de vérification d'une efficacité notablement amoindrie.

Le passage à une procédure contradictoire ne renforce aucunement en la matière la garantie des contribuables concernés. En revanche, de nouvelles latitudes leur sont offertes, leur permettant à terme de se dérober ou d'obtenir des transactions favorables.

Parmi d'autres articles, l'article 7 pourrait à bon droit passer à la postérité comme un véritable monument d'hypocrisie. D'un côté il est conforme à la limitation à trois mois de la durée des vérifications sur place des petites entreprises sous un certain chiffre d'affaires, de l'autre, le plafond du chiffre d'affaires, selon les activités concernées, progresse de 60 à 80 p. 100. Ce glissement en douceur dans un cadre maintenu se passe, à mon sens, de commentaires.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous affichez une statistique de contrôle fiscal en apparence croissante. Ce résultat est présentable si l'on ne rapporte pas ces chiffres à l'évolution de la matière imposable. En effet, si l'on tient compte de cette évolution la réalité est tout autre : une étude récente a montré qu'après avoir été en croissance depuis 1980, mais sans jamais rattraper son niveau de 1976, l'indice de l'effort de contrôle fiscal recule depuis 1985 ! De manière similaire, le taux de recouvrement des sommes notifiées recule, lui aussi, après les rattrapages partiels de 1982 et de 1983 ! En établissant un indice sérieux d'efficacité globale du contrôle fiscal, on constate que les résultats sont inférieurs de plus de 16 p. 100 à leur niveau de 1977.

Malgré vos déclarations, vous n'avez donc pas décidé de poursuivre efficacement l'action contre la fraude fiscale. C'est dans ce contexte global que les dispositions fiscales et douanières, qu'il s'agisse de la loi de finances pour 1987 ou du présent texte, sont à replacer.

Pour les salariés, contribuables intégraux puisque titulaires de revenus déclarés par les tiers, cette évolution est grave dans la mesure où tout recul dans la lutte contre la fraude se traduit, immanquablement, par un alourdissement de la charge fiscale globale.

La fraude fiscale, même s'il est par définition difficile de l'encadrer, porterait environ sur 150 milliards de francs, que l'on pourrait soit retrouver dans les placements spéculatifs nationaux, soit identifier à l'étranger. C'est en tout état de cause 150 milliards de moins pour notre pays ! C'est aussi 150 milliards payés par les autres contribuables. En effet, il est bien connu que le taux de l'impôt sur le revenu pourrait être abaissé de 20 p. 100 si la fraude sur cet impôt était effectivement combattue.

S'agissant de la seconde partie de ce texte, relative aux dispositions douanières, je rappelle que le Gouvernement a obtenu par l'article 80 de la loi de finances de 1987 des restrictions importantes au droit de visite.

En jouant le temps et la démagogie des garanties à offrir, la commission Aicardi a créé les conditions pour que l'infraction douanière, par essence fugace, ne puisse être immédiatement poursuivie avec l'efficacité voulue.

Par les articles 11, 12, 13 et 14, le Gouvernement, sous couvert de garanties nouvelles, restreint en effet de diverses manières le champ d'action des douanes, et ce dans un contexte marqué par les suppressions d'emploi et la perspec-

tive du grand marché unique européen, dont la mise en œuvre exige un affaiblissement des moyens actuels de la douane française.

Il est à noter que l'article 14, au prix d'un rehaussement des amendes relatives aux contraventions de première classe, diminue considérablement la sévérité et la portée des dispositions répressives.

Votre motivation essentielle concernant les douanes réside dans l'intégration européenne de la France et l'adoption de l'Acte unique européen, contre lequel se sont seuls prononcés les députés communistes, et qui prépare un espace européen sans frontières, un grand marché où les circulations de marchandises, de services et de capitaux seront libres. Il vous faut donc créer dès maintenant les conditions pour les abandons futurs de souveraineté nationale.

L'administration des douanes reste encore à cela un obstacle que vous travaillez à amoindrir, qu'il s'agisse de la diminution des moyens en effectifs, de la réduction de leurs pouvoirs, de la suppression de missions, de la restructuration de services par leur concentration. Des exemples récents comme l'affaire du méthanol dans les vins italiens ou celle de l'huile frelatée en Espagne montrent pourtant qu'un grand service public douanier est seul capable de s'opposer à tout moment à des importations mettant en danger la santé des Français.

Dans le même ordre d'idées, la S.N.C.F. a rendu public le 12 mai dernier un projet tendant à l'éclatement et à l'amenuisement de ses services centraux de contrôle financier. Est-ce pour empêcher que ne soient débusqués d'importants fraudeurs comme ce groupe qui est parvenu pendant six mois à acheminer des wagons de céréales en Italie sans s'acquitter de la moindre facture ? La perte fut estimée à 40 millions de francs.

Il en est de même pour la défense de notre monnaie. C'est tellement vrai que, lors du dernier remaniement monétaire, les douanes furent priées par téléx de maintenir les dispositions antérieures de réglementation des changes, mais de la faire avec discrétion afin que l'opinion publique ne nourrisse pas la crainte d'un renforcement des contrôles. Voilà ce qui s'appelle jouer avec le feu et faire œuvre véritable d'apprenti sorcier.

C'est pourquoi les députés communistes ont déposé un amendement d'une importance capitale tendant à compléter l'article 459 du code des douanes en vue de faire échec à la fraude et qui porte, à la suite de l'arrêt Sandoz non pas sur les valeurs en douane mais sur les prix des marchandises. Nous nous comptons sur cet amendement.

En résumé, les députés communistes constatent que votre projet de loi ne répond pas aux souhaits de la grande majorité des contribuables. Il contribue à aggraver l'injustice fiscale.

Nous proposons à l'inverse :

Une rigueur pénale accentuée à l'encontre de la grande fraude organisée ;

Un renforcement des obligations fiscales, à mesure que s'étendent les régimes déclaratifs et de bénéfices réels - c'est un élément d'équité ;

Une réorganisation du travail dans les centres des impôts et des douanes avec des moyens suffisants ; le développement de la responsabilité des agents des services fiscaux et douaniers, et l'amélioration constante de leur qualification ;

La mise en place d'indicateurs traduisant l'effort du contrôle fiscal et l'efficacité de ce contrôle ;

Enfin, une coordination et une collaboration étroites entre les services fiscaux et les services des douanes.

C'est parce que vous tournez le dos à ces justes principes et propositions que nous voterons contre ce projet de loi. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

M. le président. La parole est à M. Pascal Arighi.

M. Pascal Arighi. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, « l'impôt doit être établi d'après des règles fixes et non pas discrétionnairement d'après le caprice et le bon plaisir des agents de l'Etat... Le contribuable doit être soustrait aux recherches inutilement inquisitoriales et vexatoires des agents du fisc. »

Il ne s'agit pas là de l'appréciation d'un commerçant poujadiste, mais du jugement du plus illustre professeur de finances publiques de l'entre-deux-guerres et dont l'audience avait passé les frontières : Gaston Jèze. Ces phrases sont extraites de son cours de sciences des finances de 1931.

« On reproche à l'administration l'excès de son esprit fiscal, ce grief n'est pas infondé. » Il ne s'agit pas, là non plus, de la constatation d'un quelconque dirigeant de je sais quelle ligue ou groupement de contribuables, mais de l'extrait d'une note remise au gouvernement en 1956 par le premier président Léonard, président de la Cour des comptes à l'époque, dont tous ceux qui l'ont connu apprécient la rigueur intellectuelle et le sens de l'humain.

Plus près de nous, du rapport qui a été remis au ministre d'Etat le 17 juillet dernier par la commission qu'il avait lui-même nommée, j'extraits, page 13, la phrase suivante : « Aucune fatalité n'impose que les rapports entre administrations financières et citoyens soient, comme ils le sont parfois, des rapports de suspicion et de répression. »

Ainsi, si ceux-là mêmes qui ont été désignés à l'effet d'améliorer les rapports entre les citoyens et les administrations fiscale et douanière ont proposé de changer des comportements et de traduire ces changements dans les textes, c'est que le besoin s'en faisait sentir. D'où ce projet de loi.

Mais comme il arrive souvent, si les intentions et l'orientation sont bonnes, le Gouvernement s'est arrêté en chemin. Le groupe Front national a souhaité apporter des compléments nécessaires à votre texte et je voudrais dans cette courte intervention insister sur deux points qui nous ont paru essentiels : la protection du contribuable contre les changements de doctrine de l'administration et la non-acceptation de l'intervention d'agents du fisc étrangers dans les procédures d'imposition.

Sur le premier point, constatons que trop souvent l'incertitude des positions administratives, ou pis encore, les interprétations différentes selon les lieux et les services ne sont pas justifiées. Alors est née l'idée d'un droit au renseignement qu'il faut savoir reconnaître aux contribuables. Ce n'est pas un auteur inspiré par des programmes démagogiques qui en a été le promoteur, mais un des hommes les plus avertis en matière de fiscalité.

M. Maurice Lauré, à qui l'on doit, chacun le sait, l'introduction en France puis en Europe de la taxe sur la valeur ajoutée, avait écrit dans son traité de réforme fiscale, page 397 : « Il paraît souhaitable d'inscrire dans la législation le droit des contribuables à obtenir des renseignements préalables, opposables ultérieurement à l'Etat sur les impositions dont ils risquent d'être redevables. Les contribuables exposeraient par écrit la situation sur laquelle ils consultent l'administration » ; et M. Lauré poursuivait : « Si l'administration ne répondait pas dans un délai déterminé, le contribuable aurait le droit d'appliquer la solution qu'il aurait lui-même proposée. »

Dans le rapport que j'avais rédigé au nom de la commission des finances, le 14 octobre 1959, il y a déjà bien longtemps, sur la première réforme fiscale de la V^e République - et excusez-moi de me citer - à la page 53, j'avais écrit : « Si le contribuable s'est conformé à la réponse de l'administration ou si l'administration ne lui a pas répondu, le contribuable doit être réputé de bonne foi. »

Après avoir reconnu le principe qu'il fallait protéger le contribuable contre les changements de doctrine de l'administration, le ministre des finances de l'époque, ou plus exactement son secrétaire d'Etat, influencé, on le comprend, par ses services, entreprit dans une rédaction difficile et alambiquée de réduire la portée et les conséquences des interrogations adressées par un contribuable à l'administration fiscale.

Selon une pratique dont on pourrait citer maints exemples, le texte gouvernemental était vidé de son contenu. La rue de Rivoli, comme si elle utilisait un élastique fourni par une boutique de farces et attrapes, retirait d'une main ce qu'elle faisait mine d'accepter de l'autre.

La garantie promise aux contribuables contre le changement de doctrine de l'administration a perdu alors toute portée. Les recueils d'arrêts du Conseil d'Etat sont là pour attester que les contribuables étaient floués. Une idée juste avait été méconnue, contrairement au vœu du législateur, et une réforme nécessaire avait été détournée de son objet et en fait enterrée.

Avec mes collègues du Front national de la commission des finances, nous avons entrepris de réécrire l'article 81 du code des procédures fiscales en reprenant d'ailleurs presque mot pour mot les recommandations de M. Maurice Lauré. Je remercie le président de la commission des finances et notre rapporteur général d'avoir, avec la majorité de la commis-

sion, accepté notre rédaction tant il est vrai qu'il y a des principes, des dispositions qui s'imposent par leur vérité intrinsèque.

C'est la même démarche et la même force de principes indiscutables qui ont été à la base d'un autre amendement dont la justification constituera le deuxième et dernier point de cette intervention. Il s'agit de la participation effective de fonctionnaires étrangers à la conduite d'opérations de contrôle sur le territoire national. Une machine de guerre visant, de manière subreptice, à renforcer les contrôles fiscaux sur l'ensemble des pays de l'Europe occidentale a été établie sous l'égide de l'O.C.D.E. Une convention que certains appellent déjà Interfipol par référence à l'internationale des polices dite Interpol, a été stoppée par la France. Le ministre d'Etat nous l'a appris en commission des finances et il a eu raison de stopper cette initiative, d'autant que les réserves françaises sont largement partagées par l'Allemagne fédérale.

Les difficultés de traduction ont ajouté un caractère inadmissible à la démarche de ceux qui s'étaient rapprochés au sein de l'O.C.D.E. On a traduit en français par exemple, l'expression « *tax avoidance* » par évasion, alors que l'expression de langue anglaise ne veut pas dire autre chose que le désir, non répréhensible en soi, de tirer parti d'échappatoires inscrites dans la loi ou de différences de fiscalités.

Je prendrai un exemple : sur un long parcours impliquant le passage de plusieurs frontières, on remplira son réservoir là où la taxe sur l'essence est la plus faible. Il n'y a là ni fraude ni évasion.

Les représentants des administrations nationales s'en sont donné à cœur joie pour imaginer un réseau serré de contrôles propres à annuler les effets bénéfiques de la liberté de circulation des capitaux, voire des personnes, liberté pourtant inscrite dans les traités européens. D'où notre amendement : il ne peut être question d'autoriser un agent d'une administration fiscale étrangère à intervenir dans les procédures concernant nos nationaux.

Nous voterons, monsieur le secrétaire d'Etat, ce projet de loi, même s'il nous paraît insuffisant, même si les propositions de la commission que le Gouvernement a lui-même nommée n'ont pas toutes été acceptées, même si les amendements que notre groupe a déposés n'ont pas tous été retenus.

Je n'ai cessé d'entendre dans cette assemblée la litanie des reproches que, par l'intermédiaire de leurs élus, les citoyens adressent aux administrations fiscales et financières. De manière symétrique, nous savons combien les fonctionnaires du fisc - des orateurs l'ont rappelé - sont souvent déconcertés par les critiques, les reproches ou les plaintes qui leur sont adressées.

Or la communauté nationale ne peut espérer vivre en paix et se développer économiquement si nous continuons à entretenir des incompréhensions, voire des oppositions entre les citoyens et les services de l'Etat.

Le Gouvernement souhaite que les relations entre les contribuables et l'administration changent de nature et de style. Continuez dans cette voie. Il faut en effet assurer la réconciliation nécessaire de ceux qui sont placés de divers côtés de la vie économique car, selon le mot de Goethe, un pays ne saurait vivre sans quelques instants d'acquiescement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Front national [R.N.])*

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi modifiant les procédures fiscales et douanières était attendu depuis longtemps.

Il se place dans la ligne des efforts entrepris depuis plus d'une dizaine d'années pour améliorer les relations entre l'administration fiscale et les contribuables, et moderniser le cadre juridique du contrôle fiscal.

Certes, de 1981 à 1986, la gestion socialiste n'a pas manqué de remettre en cause ces efforts. *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)* Comme elle les avait compromis, il était devenu plus nécessaire que jamais de faire le point et de procéder à un toilettage d'ensemble pour améliorer les relations entre les citoyens et les administrations fiscale et douanière.

Cette nécessité a été ressentie par chacun de mes collègues de la majorité qui, dès les premiers projets de loi soumis à l'examen du Parlement au cours de cette législature, ont proposé des séries d'amendements. Ainsi, la V.A.S.F.E., c'est-à-dire la vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble, a subi un premier aménagement, et le délai de reprise de l'administration a été ramené à trois ans.

Le Gouvernement lui-même a présenté certains aménagements. Les plus spectaculaires, avant l'intervention du présent projet de loi, ont été contenus dans trois articles de la loi de finances pour 1987, qui ont repris quatorze des propositions de la commission constituée à l'initiative du Gouvernement dès avril 1986, il faut le souligner, et dont la présidence a été confiée à M. Aicardi.

Une réforme d'ensemble s'imposait donc. Aux amendements épars présentés par plusieurs d'entre nous sur des dispositions évoquées par la commission Aicardi, le Gouvernement et notre rapporteur général leur ont souvent fait le reproche de ne pas s'inscrire dans un ensemble cohérent de propositions. Et sans doute avaient-ils raison.

En effet, pour que les Français comprennent bien que les choses continuent de changer, il faut que le texte dont nous allons débattre ne soit pas une coquille vide, et qu'il comporte les importantes réformes attendues par tous.

La tâche a certes été facilitée par le travail effectué par la commission Aicardi qui a largement inspiré - il convient de le souligner - le projet de loi dont nous avons à débattre.

Je dois dire que, d'une manière générale, ce projet ne me déçoit pas.

Il réussit à maintenir un équilibre - difficile - entre deux nécessités contradictoires : améliorer l'efficacité des administrations fiscales et douanières tout en renforçant la protection légitime, quand elle l'est, des contribuables.

Et ce texte nous donne l'occasion, sur plusieurs points, de présenter des amendements qui permettront de l'améliorer : par exemple sur la composition des commissions départementales, sur la procédure de la V.A.S.F.E., dont je parlais tout à l'heure, sur le contrôle de la retenue douanière par l'autorité judiciaire et sur d'autres points encore.

Il faut aussi profiter de l'occasion pour compléter ce texte sur des points qu'il n'aborde pas, par exemple sur le *ruling*, mot anglo-saxon sur lequel je reviendrai.

Permettez-moi maintenant d'aborder les articles mêmes du projet de loi.

Les dispositions modifiant le code général des impôts restent complexes, mais elles le sont beaucoup moins que les dispositions antérieures qu'elles remplacent, surtout en ce qui concerne le régime des sanctions et des amendes fiscales.

Toutefois, il conviendra de corriger le nouveau système lorsque, contrairement à l'objectif du projet, il entraîne, dans certains cas, une aggravation des sanctions. Il s'agit, par exemple, de l'hypothèse dans laquelle des contribuables remettent leur déclaration en retard, tout en étant de bonne foi. Pourquoi, dans ce cas, leur appliquer une majoration d'office qui se cumule à l'intérêt de retard et qui rend donc la sanction plus sévère que dans le dispositif actuel qu'on est appelé à remplacer ?

En ce qui concerne les modifications du livre des procédures fiscales, les dispositions relatives à la V.A.S.F.E. occupent une position centrale. Ces mesures sont destinées à renforcer les garanties des contribuables dans les procédures de contrôle fiscal.

Je regrette, pour ma part, qu'elles soient parfois trop timorées et qu'elles se situent en retrait des propositions qui figurent dans le rapport de la commission Aicardi.

Il eût été important de mieux définir la V.A.S.F.E., qui, aussi utile soit-elle au sommet de l'édifice du contrôle fiscal, n'en demeure pas moins extrêmement contraignante - ce sont les termes mêmes du rapport de la commission Aicardi - taillonne et insupportable lorsqu'elle conduit à un contrôle approfondi des dépenses et, par là même, à une incursion intolérable dans la vie privée des contribuables.

A ce propos, se pose le problème de la charge de la preuve. Ce problème a été débattu à plusieurs reprises, mais la réflexion devrait se poursuivre sur ce plan, afin que celle-ci soit allégée lorsqu'elle concerne des objets mobiliers courants.

Au moment d'une acquisition, chacun n'a pas nécessairement à l'esprit l'obligation à laquelle il peut être soumis plus tard d'avoir à faire la preuve de l'achat d'un bien d'une nature déterminée à une date certaine.

En ce qui concerne les demandes de justification et d'éclaircissement, l'article 4 enlève une garantie très importante au contribuable. Mais je suis assuré que le texte qui sera finalement adopté par l'Assemblée saura corriger cette erreur et qu'il sera bien fait mention que « les demandes adressées au contribuable doivent indiquer explicitement les points sur lesquels elles portent », afin que les demandes initiales et les demandes complémentaires soient aussi claires et précises que possible.

A l'article 5, une difficulté subsiste, celle de la définition de « graves irrégularités ». Le juge devra sans doute intervenir là où la loi eût pu déterminer les éléments constitutifs de ces irrégularités.

A l'article 9, relatif à la saisie du comité consultatif pour la répression des abus du droit, subsiste une imprécision sur la charge de la preuve dans le cas où l'administration s'est conformée à l'avis du comité.

Il semblerait que, par un raisonnement *a contrario*, la charge de la preuve revienne dans ce cas au contribuable. Il eût été préférable de le préciser.

Mais il eût été plus judicieux encore, compte tenu du fait que l'abus de droit est une procédure grave et exceptionnelle, que l'administration ait toujours à prouver l'existence de cet abus, quel que soit l'avis du comité.

Par ailleurs, la publication d'un rapport annuel sur les avis rendus par le comité permettra au contribuable de mieux cerner la notion d'abus de droit, d'éviter les pièges qu'elle recèle et d'établir une jurisprudence claire pour tout le monde, pour l'administration comme pour le contribuable.

Nous devons donc, au cours du débat, monsieur le secrétaire d'Etat, améliorer quelque peu le texte sur les procédures fiscales.

Nous devons aussi le faire en matière douanière, où les réformes des articles 215 et 369 du code des douanes me paraissent insuffisantes. Il faut rappeler que nos pratiques douanières sont parmi les plus anciennes de notre droit et qu'elles ont été, pour la plupart, mises au point avant l'institution de la démocratie.

L'article 11 du projet de loi modifie l'article 215 en faisant préciser par la loi les grandes catégories de marchandises, qui, jusqu'à aujourd'hui, ne figurent que dans un arrêté.

Il était important que la loi définisse désormais les marchandises dont l'importation doit être régulière.

Pendant, la définition proposée pour la deuxième catégorie de marchandises prévue au 1. de l'article 215 me paraît trop large, bien que sa définition comporte trois critères apparemment cumulatifs. Je souhaiterais que le Gouvernement me dise si mon interprétation est exacte.

Les marchandises concernées seraient celles qui font l'objet d'une fraude grave.

Cette fraude devrait en outre être préjudiciable à la fois aux intérêts légitimes du commerce régulier et à ceux du Trésor.

Mais l'or, par exemple, ne pourrait-il pas entrer dans cette définition, alors qu'il serait normal qu'il figure de nouveau dans la liste des marchandises prévue à l'article 215 ?

Ne conviendrait-il pas de prévoir un critère supplémentaire, qui viendrait donc se cumuler avec les trois précédents, afin que l'or, ainsi que d'autres marchandises, ne puisse plus désormais figurer sur la liste ?

Ce critère supplémentaire pourrait viser, par exemple, les courants de fraude grave sur le plan international.

A l'article 13, le projet de loi s'est limité à supprimer le 2 de l'article 369.

Cette suppression représente certes une évolution considérable du droit douanier, permettant de relaxer les personnes qui ne sont pas animées par une volonté de fraude.

Néanmoins, la preuve de ce défaut d'intention continuera à peser sur elles, puisque les textes qui fixent les contraventions et délits douaniers prévoient une présomption de culpabilité dès que l'élément matériel de l'infraction est établi.

Il reste que nos débats devraient éclairer le sens de l'évolution du droit douanier. En particulier, le juge pénal pourra vérifier que notre volonté, même si elle ne figure pas explicitement à l'article 14 du projet de loi, est bien qu'un élément intentionnel soit désormais pris en compte pour déterminer, comme c'est le cas sur le plan pénal, si un délit douanier est ou non constitué.

A l'article 14, le dispositif des incriminations et des sanctions douanières est mis à jour et simplifié.

L'aspect pédagogique de cet article aurait pu être amélioré si le dernier paragraphe de l'article 14, concernant le petit contentieux douanier, avait figuré dans les contraventions douanières plutôt que dans les délits.

Il reste donc, monsieur le ministre, à affiner encore les dispositions relatives au code des douanes.

Je voudrais enfin évoquer ce que l'on appelle aux Etats-Unis - je citais tout à l'heure ce terme anglo-saxon - le *ruling* et que j'appellerai plutôt la concertation.

En effet, ce n'est pas parce que, aux Pays-Bas, les praticiens préfèrent le vocable américain au mot batave *winstaf-spraak* qu'il y aurait lieu en France de ne pas recourir à un terme de notre langue.

Aux Etats-Unis, la concertation fiscale lie l'administration. Il convient d'observer que celle-ci n'est pas tenue de répondre dans un délai fixe. Il faut également observer que la concertation ne lie pas l'administration au-delà de l'aspect. Enfin, cette concertation est gratuite malgré le coût qu'elle représente inévitablement pour l'administration.

Aux Pays-Bas, la procédure de concertation existe dans des conditions comparables à celles pratiquées aux Etats-Unis. Il faut observer que les inspecteurs locaux aux Pays-Bas sont autorisés à pratiquer la concertation et que celle-ci est même susceptible de recours contentieux.

A partir de cette pratique étrangère, j'avais demandé à M. le ministre, lors de son audition par la commission des finances, s'il serait utile d'introduire dans la fiscalité française une technique semblable.

Je dois dire que l'intérêt que M. le ministre a manifesté à l'égard de ma proposition a été pour moi le meilleur des encouragements. C'est pourquoi j'ai présenté, avec mes collègues Jegou et Vasseur, un amendement, que la commission des finances a bien voulu adopter.

Cet amendement s'inspire de la pratique étrangère et nous verrons, à l'occasion de son examen après l'article 10, qu'elle est conçue de telle sorte que la concertation puisse se développer dans notre droit fiscal.

Je souhaiterais que l'Assemblée nationale puisse suivre la commission des finances, car la concertation s'inscrit parfaitement dans la logique du projet du Gouvernement. L'objectif majeur du projet est, en effet, de rééquilibrer les relations entre les administrations fiscale et douanière et les redevables.

Mes chers collègues, l'un des meilleurs moyens pour y parvenir n'est-il pas de développer la concertation ?

Celle-ci se pratique déjà, mais elle n'a pas une existence juridique et une portée suffisamment établie par les textes. Il appartient, je crois, au législateur de favoriser cette concertation pour des raisons de principe.

Car un Etat moderne ne doit pas être marqué par des conflits en matière fiscale. Il doit, au contraire, pratiquer le consentement à l'impôt.

Au-delà de cet aspect général, il y a un aspect concret qui est essentiel. C'est que les situations de fait sont souvent complexes dans nos sociétés post-industrielles. Il était donc normal que les redevables puissent se concerter avec l'administration fiscale.

Ce projet, qui est devenu celui de la commission, recueillera, je l'espère, l'assentiment du Gouvernement, car je crois que c'est un moyen très concret de moderniser notre administration fiscale. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Christian Pierret.

M. Christian Pierret. Monsieur le secrétaire d'Etat, les grandes lignes de ce projet de loi sont considérées comme acceptables par tout le monde, ou presque.

M. Margnes a démontré tout à l'heure que les quelques principes sur lesquels il s'appuyait pouvaient, sous réserve de quelques dispositions que nous critiquons, faire l'objet d'un certain consensus.

C'est certainement la recherche de ce consensus qui a été déterminante dans le dépôt de ce projet de loi par le Gouvernement au printemps 1987.

Il doit, en effet, au milieu des difficultés politiques qui sont les siennes, se ménager une « aire de repos », une sorte d'« espace vert », qui lui permette - du moins l'espère-t-il - de reprendre son souffle.

Car il n'y a pas, au cours de cette session de printemps, de collectif budgétaire qui nous permette de discuter de la politique économique, des résultats de celle-ci, des espoirs qu'elle a suscités et de la déception réelle du pays devant ses résultats.

Avant d'aborder le fond du projet de loi, j'évoquerai quelques éléments du contexte économique et fiscal.

D'après l'I.N.S.E.E., la croissance sera nettement inférieure à ce que M. Balladur affirmait pouvoir obtenir. Il espérait 2,8 p. 100 ; l'I.N.S.E.E. lui accorde 1,5 p. 100. M. Balladur et vous-même visiez des créations nettes d'emplois en 1987 ; l'emploi diminuera de 0,7 p. 100. La production industrielle devait augmenter ; elle stagne. L'investissement ne progressera que de 3 p. 100 en volume, soit à peine plus qu'en 1986 et beaucoup moins qu'en 1985 - 9 p. 100. Le solde industriel, enfin, tombera à seulement 18 milliards de francs en 1987. Pour l'inflation, le Gouvernement attendait 2,1 p. 100 ; ce sera 3,5 p. 100.

Dans ces conditions, on comprend qu'il faille parler d'autre chose, qu'il faille faire comme s'il n'y avait pas de budget pour 1988 à présenter à l'automne et que le Gouvernement nous présente un texte - certes intéressant, je vais y venir - pour éviter de discuter de ce dont il ne veut pas que l'on parle.

Il fallait donc que nous, orateurs socialistes, nous indiquions dans quel contexte se déroule cette discussion, très dépassionnée, quelque peu triste - discussion qui a trait, c'est vrai, aux principes fondamentaux sur lesquels s'assie l'action de l'Etat.

M. Jacques Godfrain. Il fallait nous la faire avoir, cette discussion !

M. Christian Pierret. Je vais y venir, mon cher collègue. Rassurez-vous ! Je vais apaiser votre inquiétude dans quelques instants.

M. Henri Bouvet. C'est du délayage !

M. Christian Pierret. Le délayage n'ennuie que ceux qu'il vise !

M. Michel Margnes. Très bien !

M. Christian Pierret. Nous sommes d'accord, je crois, pour considérer que ce débat ne doit pas être le procès de l'impôt. Et l'orateur précédent, M. Gantier, a indiqué dans sa conclusion qu'il fallait que l'impôt fût accepté et que le consentement à l'impôt était le fondement même de la démocratie.

Ce ne doit pas être non plus - n'en déplaise à M. Martinez et à M. Tranchant ! - le procès de l'administration fiscale.

Il ne s'agit pas de démobiliser l'administration fiscale. Celle-ci doit se sentir soutenue par le Gouvernement, par le Parlement et par l'opinion. Il s'agit là non seulement d'une certaine conception de l'impôt, d'une certaine conception de l'intervention de l'Etat en matière économique, mais aussi d'une certaine conception de l'Etat tout court, sur laquelle nous sommes en désaccord avec un certain nombre d'orateurs de la majorité ou de l'opposition d'extrême-droite.

Les objectifs sur lesquels vous souhaitez que nous débattions sont, pour une part, partagés par l'ensemble de nos collègues.

Accroître les garanties du contribuable, qui serait contre ?

Transformer la vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble par une vérification de la situation fiscale personnelle contradictoire, qui serait contre ?

Renforcer le contrôle judiciaire et le rôle des organismes consultatifs, comme la commission départementale des impôts, aménager les règles de la preuve avec, sous certaines conditions, le renversement de la charge de la preuve, simplifier les sanctions fiscales et douanières, oui ! dans ces directions, nous pouvons vous suivre. Et comme l'a remarquablement démontré M. Margnes, notre ligne générale, pendant les cinq ans où nous avons été au pouvoir, a été de mieux centrer l'action administrative sur la lutte contre la fraude véri-

table, tout en allégeant les contraintes sur les contribuables que l'on qualifiera « d'ordinaires », et spécialement les petites entreprises.

M. Henri Louet. Beau résultat !

M. Christian Pierret. Ici même, à cette tribune, dès juillet 1981, M. Laurent Fabius, alors ministre chargé du budget, intervenait dans ce sens (*Protestations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. René André. N'importe quoi ! Vous plaisantez !

M. le président. Mes chers collègues, je vous en prie ! Seul M. Pierret a la parole.

M. Christian Pierret. Monsieur le secrétaire d'Etat, la pratique administrative a déjà beaucoup fait dans ce sens. Et je voudrais rappeler en quoi vous êtes, en tant que membre du Gouvernement, l'héritier d'une pratique déjà très largement ancrée dans les faits.

Je prendrai quelques exemples.

Le renforcement de la lutte contre la fraude : les transferts financiers à l'étranger ont été mieux contrôlés, l'action plus coordonnée avec les services fiscaux des pays étrangers. Mais nous, nous avons levé l'anonymat sur l'or. Nous, au contraire de M. Tranchant et de l'amendement qu'il avait déposé lors de l'examen du collectif budgétaire de juin 1986, nous avons restauré l'obligation du paiement par chèque - au-dessus de 10 000 francs. Nous, nous avons réorganisé les services en créant une direction nationale spécialisée dans la vérification, composée de fonctionnaires du cadre A très « professionnels ».

L'allègement des contraintes pour les contribuables ordinaires : je voudrais à cet égard faire toute sa place à l'orientation qui avait été fixée le 13 décembre 1985 par le directeur général des impôts : « Le contrôle est avant tout un dialogue. D'ailleurs, la procédure normalement utilisée est appelée procédure contradictoire. A tous les stades, le vérificateur examine les arguments et réponses du contribuable et y répond point par point. » Autrement dit, aujourd'hui, monsieur le secrétaire d'Etat, vous pensez innover, mais en fait vous prenez un train qui a été lancé par le gouvernement de gauche voici deux ans.

M. René André. Vous ne comprenez rien !

Le relèvement du plafond pour l'adhésion à un centre de gestion agréé : c'est nous qui avons commencé le mouvement. (*Protestations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Philippe Auberger. Oui, mais c'est nous qui les avons créés !

M. Christian Pierret. Non, c'est nous, et notamment moi, en tant que rapporteur général à l'époque.

La création de la déclaration de revenus simplifiée, contrepartie de cette réelle confiance qu'il faut accorder aux contribuables et qui doit être le maître-mot de la position de l'administration fiscale - n'est-ce pas, monsieur le rapporteur général ? - vis-à-vis des contribuables, c'est encore nous. (*Nouvelles protestations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Robert-André Vivien, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur Pierret, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Christian Pierret. Je vous en prie, monsieur le rapporteur général.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Robert-André Vivien, rapporteur général. Je vous remercie, monsieur Pierret, de me permettre de vous interrompre.

Vous venez de me prendre à témoin. Je vous écoute avec l'amitié qui lie les anciens rapporteurs généraux mais je me souviens fort bien, puisque j'étais là, qu'en juillet 1981 M. Fabius avait dépeint la France comme un îlot de prospérité dans un monde en turbulence. A la même époque, M. Goux écrivait dans *Le Figaro* un article dans lequel il affirmait qu'il n'y aurait plus qu'un million de chômeurs à la fin de l'année.

J'écoute vos arguments techniques, ou lorsque vous affirmez être à l'origine de réformes que nous ne ferions que poursuivre mais je vous demande de ne pas trop évoquer 1981 ou 1982. Je dispose d'un excellent glossaire et je serais

désolé de devoir vous rappeler certaines citations particulièrement dangereuses de celui qui est devenu Premier ministre, de celui qui était alors président de la commission des finances, et de vous-même. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Henri Louet. Très bonne mise au point !

M. Christian Pierret. Monsieur le rapporteur général, vous n'avez certainement pas oublié; car votre mémoire est fidèle, que M. Fabius, alors ministre délégué au budget, avait ici même, en juillet, souhaité concentrer l'action de lutte contre la grande fraude fiscale. Vous savez très bien que le petit contribuable et la petite entreprise n'étaient plus depuis longtemps - et ne sont pas redevenus depuis - l'objet essentiel des investigations de l'administration fiscale. (*Exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Jacques Godfrain. Effrayant ! Vous n'avez jamais géré une entreprise !

M. Philippe Auberger. On a vu le contraire pendant cinq ans !

M. Christian Pierret. Je regrette, mes chers collègues, que vous cherchiez à polémiquer sur ce thème, alors qu'il s'agit de mieux faire accepter l'impôt par les Français, de mieux faire comprendre et accepter l'action de l'administration fiscale, de mieux faire accepter l'idée d'un impôt juste... (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jacques Godfrain. Savez-vous ce que c'est que gérer une entreprise ?

M. Christian Pierret. ...et l'action d'une administration fiscale s'inspirant des principes rappelés par M. le ministre d'Etat. C'est là un mauvais sujet de querelle !

M. René André. C'est vous qui la suscitez !

M. Christian Pierret. Nous devons au contraire parvenir à une certaine idée commune de l'Etat, de l'impôt, de l'action du ministère des finances et de l'administration fiscale.

M. André Vivien, rapporteur général. M. Fabius voulait « prendre l'argent là où il était ! »

M. le président. Monsieur Pierret, votre temps de parole est écoulé.

M. Christian Pierret. On m'a interrompu, monsieur le président !

M. le président. Les interruptions ont été décomptées. Je vous prie de conclure.

M. Christian Pierret. Je tiens à rappeler la création de la « vérification-diagnostic », contrôle allégé pour les petites entreprises, et les instructions administratives visant à accroître les garanties du contribuable. Il convient à cet égard de citer la brochure *Les Droits du contribuable vérifié* : « Une vérification s'accompagne de garanties à tous les stades de son déroulement. » Vous n'avez donc rien inventé ! « Dès le début du contrôle, vous avez droit à une information complète ; pendant le contrôle, des dispositions prévoient un encadrement des pouvoirs du vérificateur ; pour la conclusion du contrôle, vous bénéficierez d'une procédure très formalisée qui vous permettra de faire valoir le plus complètement possible vos arguments et vos justifications... »

« Après le contrôle, divers recours peuvent vous permettre, si vous apportez les arguments et justifications nécessaires, de faire réexaminer, y compris devant le juge, des positions de l'administration qui vous paraîtraient contestables. »

M. René André. Ce n'est pas possible, vous n'avez jamais été contrôlé !

M. Christian Pierret. Autrement dit, l'action de l'administration a déjà été orientée dans le sens que vous cherchez aujourd'hui à codifier par la voie législative.

Le recours réduit à la rectification d'office, le recours systématique à la commission départementale, les pénalités fixées par le supérieur hiérarchique du vérificateur, le droit de perquisition fiscale contrôlé étroitement par le juge, toutes ces réformes ont été lancées au cours des années précédentes !

Des progrès quantitatifs ont été enregistrés. Ainsi, le produit des contrôles fiscaux a augmenté de 20 p. 100 en quatre ans, passant de 11,7 milliards de francs en 1982 à 22,5 milliards en 1985.

M. Philippe Auberger. Les notifications, pas le produit !

M. Christian Pierret. Des progrès qualitatifs ont également été notés. Le nombre de contrôles est resté de 40 000 par an environ, celui des réclamations liées aux contrôles fiscaux est demeuré stable. L'efficacité de l'administration contre la fraude sophistiquée, internationale et informatique, par exemple, a été accrue.

Tels sont les points sur lesquels nous pouvons suivre le Gouvernement à l'occasion de la discussion de ce projet de loi.

J'en arrive à ma conclusion en deux points.

M. le président. En deux mots !

M. Christian Pierret. Les mesures nouvelles de protection du contribuable prévues par la loi des finances pour 1987 et par ce projet de loi sont dans l'ensemble positives, sous réserve des critiques déjà formulées, mais elles ne font que traduire une pratique ancienne déjà inscrite dans les faits. Je souligne cependant deux dangers.

Elles peuvent offrir des moyens dilatoires excessifs aux véritables fraudeurs en multipliant des possibilités de contentieux purement formels. Il faut s'attaquer à cette question.

Elles peuvent démobiliser d'une certaine façon l'administration fiscale, qui peut se sentir désavouée par le pouvoir politique alors qu'elle a fait des progrès considérables en quelques années pour accroître son efficacité tout en faisant mieux accepter l'impôt par les Français.

Sur un certain nombre de points, parce que le Gouvernement nous donne raison, nous pourrions le suivre. Sur un certain nombre d'autres points, nous serons obligés - et c'est d'ailleurs notre rôle - d'amender, de corriger le texte et de vous mettre en garde contre certaines évolutions qui peuvent naître de ce projet, même si nombre de vos intentions sont bonnes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Auberger.

M. Philippe Auberger. Ce projet de loi marque la volonté du Gouvernement de procéder à l'adaptation de notre droit fiscal pour obtenir un meilleur équilibre dans les relations entre l'administration et les contribuables.

Dès le début de la présente législature, le Gouvernement a montré sa volonté de réduire progressivement dans notre pays le poids de l'impôt ; celui-ci était en effet devenu excessif et constituait un formidable facteur de réduction du dynamisme de nos entreprises, de découragement de l'effort individuel comme de la prise de risque collective. Mais cette volonté, si nécessaire soit-elle, notamment en raison d'une évolution comparable observée dans les pays étrangers, ne pouvait être considérée comme suffisante.

En effet, si l'on veut parvenir à une meilleure acceptation du prélèvement fiscal, il faut améliorer les relations entre l'administration et les contribuables ou, du moins, réduire les antagonismes qui peuvent survenir. C'est pourquoi, dès le mois d'avril 1986, le Gouvernement a mis en place la commission Aicardi, qui fut chargée de lui faire des propositions dans ce sens. Elle a remis ses conclusions l'été dernier et les premières dispositions proposées furent prises dans le cadre de la loi de finances pour 1987.

Mais il fallait aller plus loin, ainsi que l'avait d'ailleurs proposé cette commission, après avoir effectué un travail minutieux et de grande qualité.

Le nouveau texte de loi qui nous est soumis comporte des dispositions complexes, délicates et fort techniques. Mais, par-delà les problèmes juridiques qu'il soulève, il nous amène à poser deux questions fondamentales sur les relations entre l'administration fiscale et les contribuables.

Une législation fiscale excessive ou mal appliquée peut-elle être une menace pour la liberté des citoyens ? L'administration peut-elle être gênée dans son fonctionnement quotidien si l'on modifie certains de ses pouvoirs jugés quelque peu exorbitants ?

L'équilibre entre les pouvoirs de l'administration et les libertés du citoyen est toujours délicat à assurer et à respecter. A tout moment, le souci d'une grande rigueur, d'une certaine sévérité dans l'exercice du contrôle fiscal, peut amener à multiplier les précautions, les pouvoirs d'investigation, les éléments de contrainte dans des proportions excessives, voire inadmissibles. Lorsque le couperet de la répression de la fraude fiscale vient s'abattre sur le mur de nos libertés... (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Christian Plerret. Oh !

M. Philippe Auberger. ... mieux vaut savoir qui l'on doit protéger.

Ce n'est d'ailleurs pas à vous, messieurs de l'opposition, que je vais rappeler que, lorsqu'il s'est agi, dans la loi de finances de 1984, d'étendre de façon excessive, et même abusive, le droit d'effectuer des visites au domicile des particuliers, le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnelle la mesure d'extension qui avait été votée.

Et lorsque M. Fabius, alors ministre délégué au budget, a demandé à la commission si bien nommée « Informatique et libertés » de pouvoir procéder à certains recoupements sur la base des déclarations des assujettis à feu l'impôt sur les grandes fortunes, cette commission de sages a refusé d'accepter les procédures qui lui étaient proposées. Sans doute faut-il y voir la très haute conscience que nous avons du prix de nos libertés et de la nécessité de les respecter en toutes circonstances.

C'est pourquoi il est nécessaire et justifié de revoir dans cette perspective, comme nous y invite le Gouvernement, les dispositions les plus contraignantes de notre droit fiscal et, le cas échéant, de les modifier et de les amender.

Mais alors, on va nous rétorquer : « Vous allez affaiblir l'administration, favoriser la fraude, alors qu'il conviendrait au contraire d'être encore plus ferme, plus vigilant, plus rigoureux dans ce domaine ! »

On peut noter - ô paradoxe ! - que notre pays détient le privilège d'être l'un de ceux où la législation répressive est la plus complète et précise et où, néanmoins, la fraude fiscale subsiste, et parfois même est considérée comme un sport national. Comme on le voit, il n'y a pas forcément une corrélation parfaite entre l'arsenal qui est mis à la disposition de l'administration et les résultats obtenus.

De plus, et surtout, il paraît préférable, pour le contribuable comme pour l'administration, que l'action répressive soit fondée sur les bases les plus objectives et les plus réalistes possible. L'administration n'a rien à gagner à conduire une vérification comme on peut conduire une négociation, partant de prétentions très élevées, voire exagérées, et devant peu à peu se ranger à la réalité et accepter des bases plus modestes.

Tout cela ne peut que laisser un certain goût d'amertume au contribuable, car il a l'impression que c'est la ténacité plus que la solidité des arguments qui paie et que, de toute façon, c'est un peu la lutte du pot de terre contre le pot de fer, surtout s'il se sent abandonné par son comptable ou par son conseil et, comme il arrive souvent, s'il est la victime des négligences ou des ignorances de celui auquel il avait indûment cru pouvoir faire confiance.

Il est donc de l'intérêt de tous que le contrôle fiscal s'appuie sur les bases les plus sérieuses et les plus équitables possible, que celles-ci laissent peu de prise à des appréciations, des estimations, voire des suppositions, plus ou moins rigoureuses ou plus ou moins libérales selon les agents de l'administration qui ont la mission de les appliquer.

Qui saurait en effet admettre que les rapports avec l'administration soient fondés sur des rapports de force ? Qui peut se satisfaire des résultats artificiels obtenus lorsque les pénalités maximales sont infligées mais que leur recouvrement devient impossible, le contribuable ayant disparu ou étant hors d'état de les acquitter ? Faut-il admettre que, sous prétexte de traquer absolument le contribuable de mauvaise foi, on empoisonne les relations avec les contribuables de bonne foi, même si l'on découvre des erreurs ou des omissions ? Est-il sain enfin d'admettre que, faute de preuves, l'administration s'appuie sur des présomptions plus ou moins étayées, alors que la justice, si elle est amenée à se pencher sur le même cas, est obligée de se prononcer avec beaucoup plus de prudence, après avoir soigneusement examiné le cas qui

lui était soumis ? N'y a-t-il pas là un décalage trop grand alors que l'objectif affiché est le même : tendre vers plus de justice et de sécurité, et, par conséquent, vers plus d'équité ?

Contrairement à ce que d'aucuns affirment, il y a là matière, non à démobiliser l'administration mais au contraire, à replacer son action dans le cadre qu'elle n'aurait jamais dû quitter, lequel consiste à pourchasser avec efficacité et compétence la vraie fraude et non à traquer les plus faibles ou les moins savants. Ce ne sont pas forcément les plus mal armés dans les discussions avec l'administration qui sont les plus fraudeurs !

De façon plus générale, la transaction ne peut être considérée comme un mode normal d'administration de l'impôt car elle laisse la place trop belle à une appréciation forcément subjective de la gravité de la fraude et de la capacité contributive de l'intéressé.

C'est pourquoi nous ne pouvons que nous réjouir de l'esprit qui a présidé au texte qui nous est soumis et en approuver les principales dispositions.

Parmi celles-ci, deux me paraissent devoir plus particulièrement retenir notre attention : les modifications relatives au fonctionnement de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires et la réforme des pénalités fiscales.

Toutefois, deux points de ce projet de loi méritent plus particulièrement notre attention.

La vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble devient la vérification contradictoire de la situation fiscale personnelle. Par-delà le changement d'appellation, que les spécialistes apprécieront, celle-ci demeurant toujours aussi compliquée, il s'agit d'un mode de contrôle des revenus qui doit demeurer exceptionnel, lorsqu'il y a des éléments précis, concordants, en un mot une forte présomption de fraude. Tel ne semble pas toujours être le cas si l'on en juge par le nombre de procédures annuelles de ce type : près de 6 500 chaque année. Si les instructions prévoient bien la nécessité d'obtenir l'accord du directeur départemental pour engager cette procédure, cette prescription est-elle bien respectée dans tous les cas et dans tous les départements ? On peut en douter. Et si le montant moyen des redressements obtenus à la suite de cette procédure n'est pas négligeable - 300 000 francs environ d'après l'excellent rapport du rapporteur général - elle laisse place, malgré tout, à certains risques d'abus dans la mesure où elle tend à exiger des contribuables la tenue d'une comptabilité personnelle, avec toutes les justifications utiles, alors que celle-ci n'est nullement prévue par les textes. Par ailleurs, elle permet au vérificateur toutes sortes d'investigations sur la vie privée des contribuables, tant en recettes qu'en dépenses. L'administration, par exemple, a-t-elle le droit de s'opposer comme elle le fait parfois aux libéralités au sein des familles ? C'est une question que l'on peut se poser. Cette procédure, en tout cas, mérite d'être entourée des plus extrêmes précautions et garanties.

Par ailleurs, le fait même de mettre quelqu'un en vérification, même si cette personne n'a rien à se reprocher, constitue pour elle une très lourde sujétion. Cela va l'amener à se priver de sa comptabilité pendant le contrôle, l'obliger à rechercher de nombreuses justifications, bref à distraire un temps précieux pour satisfaire aux exigences de l'administration. C'est pourquoi il paraît nécessaire que les vérifications durent le moins longtemps possible, que chaque vérificateur n'engage pas un nombre excessif de vérifications à la fois - comme cela arrive - qu'il fasse connaître le plus rapidement possible les conclusions de ses vérifications, de sorte que l'on ne prolonge pas inutilement la période d'incertitude. Je proposerai d'ailleurs un amendement en ce sens, visant à aligner la durée des vérifications des professions libérales sur celle des prestataires de services.

Enfin, le présent projet de loi ne traite pas des procédures de recouvrement.

M. le président. Je vous prie de conclure, mon cher collègue.

M. Philippe Auberger. Il y a là, pourtant, certaines dispositions à revoir, ne serait-ce que le recours parfois abusif de certains postes comptables à des procédures de recouvrement contraignantes - commandement et saisie - non précédées d'avis avant poursuites, ou l'utilisation de pouvoirs en

matière d'impôts directs pour le recouvrement de créances qui ne peuvent y être assimilées, comme les loyers H.L.M. ou les créances d'eau.

Le texte qui nous est proposé va, en définitive, dans le bon sens. Il propose une mise au net des procédures de nature à améliorer, sur bien des points, les relations entre l'administration et les contribuables. Il ne doit pas être compris par les contribuables comme permettant de nouvelles possibilités d'échapper à l'impôt mais au contraire comme permettant la préservation des espaces de liberté auxquels nous tenons le plus. Pour l'administration, il doit être l'occasion, non de se démobiliser, mais d'agir dans des conditions mieux établies et plus sereines. Pour qu'il atteigne son plein effet, ce texte doit s'accompagner d'une modification profonde des mentalités et des comportements des deux parties, tant il est vrai que, dans ce domaine comme dans d'autres, il est plus difficile de faire évoluer les comportements que de modifier le droit. Mais faire évoluer le droit et les procédures sont des préalables nécessaires. C'est pourquoi les propositions du Gouvernement reçoivent notre entier accord, même s'il faudra sans doute attendre quelque temps pour qu'elles atteignent leur plein effet. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. le président. M. Martínez n'est pas là...

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. L'ambitieux projet de loi modifiant les procédures fiscales et douanières répond-il à la difficulté croissante d'appréhender les mouvements des marchandises ? Prépare-t-il notre pays, par des procédures douanières adaptées, à mieux cerner la fraude fiscale ? Enfin, les entreprises françaises, c'est-à-dire celles qui paient leurs impôts en France et y réinvestissent, sont-elles mieux protégées contre les contrefaçons des pays tiers extérieurs à la C.E.E. ?

Pour répondre à ces questions, il faut d'abord examiner quelques données propres à notre pays et à son environnement.

En premier lieu, la France ne dispose, depuis des siècles, que d'une seule administration habilitée à contrôler les marchandises, avec un savoir-faire humain et des moyens substantiels, comme des laboratoires spécialisés pour contrôler notamment le trafic et la qualité des marchandises.

En deuxième lieu - étant élu d'une région frontalière, je sais de quoi je parle et je vais vous entretenir d'un certain nombre de pratiques que la représentation nationale et vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, devez connaître - la France est entourée de pays qui, pour une part, sont d'abord des pays de transit, tels que les pays du Benelux, ou d'autres pays qui ont des liens commerciaux tenus avec des partenaires privilégiés, comme l'Allemagne fédérale et les pays de l'Est.

En troisième lieu, l'hétérogénéité des régimes de T.V.A. au sein de la Communauté économique européenne est telle - il y a parfois plus de vingt points de différence pour les mêmes produits - que les douanes doivent être en mesure de contrôler les flux de marchandises et protéger le marché intérieur en prélevant la T.V.A.

Je vous citerai, mes chers collègues, quelques chiffres, que vous ne devez pas ignorer : en 1982, l'administration des douanes a perçu 107,2 milliards de francs, dont 30,9 milliards sur les produits pétroliers, ce qui signifie que les services des douanes ont prélevé 76,3 milliards de francs de T.V.A. sur l'ensemble des autres marchandises. Dans le même temps, en France, l'administration fiscale prélevait, sur les affaires strictement françaises, 242 milliards de francs. Par conséquent, l'administration des douanes joue un rôle non négligeable au niveau économique.

En quatrième lieu, s'il est vrai que le marché unique, théoriquement prévu pour le 1^{er} janvier 1993, exige l'ouverture des frontières et l'harmonisation des fiscalités - je vous souhaite à ce propos beaucoup de plaisir, monsieur le secrétaire d'Etat - doit-on baisser notre garde avant nos partenaires ? Pourquoi agir en matière douanière différemment qu'en matière nucléaire ? M. le ministre d'Etat serait-il devenu un adepte du désarmement douanier unilatéral ?

Le décor étant planté, examinons quelques questions que pose ce texte. Si des mesures assurant des procédures contradictoires, en particulier en réformant la transaction en

matière douanière, ne posent pas de problème pour nous, socialistes, il ne faut pas oublier que le flux des marchandises s'effectue de plus en plus par le truchement de sociétés disposant de ramifications internationales.

Je voudrais poser un premier problème : quelles sont les mesures envisagées afin d'aider les industriels français, en particulier les petits et les moyens, à se protéger contre la pénétration, via des sociétés de transit installées dans les grands ports d'Europe du Nord - Anvers, Rotterdam et Hambourg - sur le territoire français de contrefaçons de plus en plus nombreuses et cassant de plus en plus non seulement le secteur de production français, mais aussi le secteur européen ?

M. Michel Margnes. Très bonne question !

M. Jean-Pierre Balligand. Le second problème de fond qui se pose est relatif aux mécanismes de fraude.

Les opérations commerciales, vous le savez, mes chers collègues, se présentent de la manière suivante : en cas de surfacturation à l'importation, telle marchandise importée est facturée et déclarée 150 alors qu'elle ne vaut que 100. Cette pratique est de plus en plus courante car, d'une part, le tarif douanier ne comporte plus de droits de douane et, d'autre part, la T.V.A. payée en amont à l'importation est bien entendue récupérée en aval par l'importateur. Cela facilite, premièrement, la diminution des bénéfices industriels et commerciaux prélevés en France et, deuxièmement, la constitution d'avoirs à l'étranger au moyen de banques intermédiaires agréées, par le montant repris sur la déclaration en douane.

Ces pratiques sont rendues encore plus aisées par l'existence de sociétés mères à l'étranger, dans des paradis fiscaux, par exemple, et de filiales de ces sociétés sur le territoire français.

« La douane change », a écrit le ministre dans son « livre bleu » présenté les 19 et 20 mai derniers à La Rochelle devant des responsables régionaux des douanes. C'est vrai, mais ce n'est pas en supprimant les postes de douanier, lesquels, au lieu d'être aux postes frontières, souhaitent s'adapter à l'évolution du monde de l'entreprise, à son internationalisation, en jouant de la complexité et de l'hétérogénéité des systèmes fiscaux de notre planète, et ce n'est surtout pas en refusant d'élargir le champ d'application des contraventions et des délits prévus à l'article 259 du code des douanes que les infractions à la réglementation des relations financières avec l'étranger seront sanctionnées. Et qu'il ne soit pas avancé par les « maximalistes », pour reprendre la terminologie employée cet après-midi par M. Balladur dans cet hémicycle - je suppose qu'elle s'appliquait aux Martínez et consorts ainsi qu'aux Tranchant *and Co* (*Sourires*) - que cet élargissement du champ d'application souhaité par le groupe socialiste, qui a déposé un amendement allant dans ce sens, serait une atteinte aux libertés car, dans l'état actuel du droit, la multiplication des infractions provoque une véritable asphyxie des entreprises françaises au profit des grands groupes internationaux.

Dois-je ici rappeler les pratiques de facturation de fabricants étrangers à des importateurs exclusifs à des prix anormalement élevés, dans la production pharmaceutique et chimique, par exemple ? Les manipulations de prix entre fournisseurs étrangers et importateurs français liés par des rapports contractuels permanents sont lourdes de conséquences pour notre économie : elles sont la cause d'une hémorragie considérable de devises, d'une tension à la hausse des prix et d'une évasion fiscale élevée, puisque les producteurs étrangers concernés situent leurs prix de facturation à un niveau qui permet seulement à leurs acheteurs français d'assurer leurs frais généraux et donc de ne pas payer d'impôts en France, puisqu'ils ne font pas de bénéfices ou en font très peu.

S'il est vrai que l'arrêt de la Cour européenne de justice du 24 avril 1980 concernant l'affaire Sandoz France n'autorise pas l'administration des douanes à poursuivre les majorations de valeur à l'importation, il convient de disposer d'un outil législatif qui permettrait de mettre en cause la véracité des factures produites exprimant le prix payé.

Le législateur doit donc se référer au prix d'importation et non aux majorations de valeur. C'est là le seul moyen de « casser » la discrimination dont souffrent les industriels et les services ayant leurs sièges sociaux en France.

La bataille du grand marché européen ne sera gagnée que si l'on prépare l'harmonisation des procédures et des régimes fiscaux. Les quatre articles du projet de loi ne répondent pas à l'attente des techniciens et des industriels. C'est vraiment dommage ! Encore une occasion perdue par la majorité ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Gérard Trémège.

M. Gérard Trémège. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons me paraît marquer un progrès important dans la voie du juste équilibre entre les droits du contribuable et les prérogatives de l'administration. Je l'approuve fondamentalement. Cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, vous me permettrez de vous faire part d'un regret et de vous demander des assurances.

Mon regret est de ne pas voir se concrétiser plusieurs propositions importantes du rapport Aicardi et je songe tout d'abord à celles qui tendent à protéger la vie privée des contribuables soumis à une vérification approfondie de leur situation personnelle.

Puisque c'est un revenu qui fait l'objet du contrôle, il serait logique, ainsi que le rapport l'avait d'ailleurs souligné, que les investigations de l'administration ne portent que sur les ressources du contribuable et, éventuellement, sur le montant global de ses emplois annuels. En aucun cas, l'objet ou la répartition des dépenses ne peuvent être soumis à des investigations. Le ministre nous a expliqué en commission que les investigations portant sur les dépenses sont la pièce maîtresse de la technique de cette vérification. J'en viens à penser alors que cette technique peut devenir condamnable si son efficacité nécessite que l'on sacrifie le respect de la personne.

Autre proposition écartée par le Gouvernement : la consécration du principe de la non-rétroactivité de la loi fiscale. N'est-ce pas implicitement asséoir le dogme de l'infailibilité de l'administration ? Infailibilité vis-à-vis du contribuable puisque celui-ci aura toujours tort devant elle. Infailibilité vis-à-vis du juge de l'impôt, puisque celui-ci aura toujours tort devant la loi interprétative. Infailibilité vis-à-vis du législateur lui-même auquel on sait que, d'une manière ou d'une autre, l'administration parvient toujours à faire partager ses vues.

Cela crée une situation préoccupante, non seulement au regard des garanties fondamentales du contribuable, mais également au regard du principe de la séparation des pouvoirs.

J'en terminerai avec le chapitre des regrets en déplorant qu'aucun pas, même timide, ne soit accompli dans le sens des vœux formulés par la commission Aicardi pour restreindre les atteintes à la prescription fiscale qui frappent les entreprises du fait de la règle de l'« intangibilité du bilan » d'ouverture, et les particuliers en raison des exigences du contrôle sur les mouvements de leur patrimoine.

Quant aux assurances que je demande au Gouvernement, elles portent sur les conditions d'entrée en vigueur des divers assouplissements contenus dans la réforme. Le Gouvernement a solennellement affirmé l'urgence de ces mesures.

M. Christian Pierret. Evidemment !

M. Gérard Trémège. Je souscris entièrement à cette manière de voir et souhaite être assuré que l'administration applique la réforme sans chercher à en différer les effets.

Je prends un exemple : la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires aura le 1^{er} janvier 1988 une composition différente et ses avis ne devront plus exercer d'influence sur l'attribution de la preuve. Est-il bien sûr, comme nous l'entendons pour la plupart, que les avis rendus à compter de cette date seront neutres sur le plan de la preuve, même s'ils concernent des impositions dont le fait générateur est antérieur, comme ce sera nécessairement le cas les premiers temps ?

Mon inquiétude à cet égard vient du récent précédent que constitue l'interprétation administrative de l'article 81-VI de la loi de finances pour 1987, relatif aux redressements pour insuffisance de prix. Après avoir rappelé le principe au vu duquel l'administration est tenue d'apporter la preuve de l'insuffisance des prix exprimés et des évaluations fournies dans les actes ou déclarations, cet article prévoit, je le rappelle, que cette obligation demeure, même dans le cas où la taxa-

tion contestée devant le juge de l'impôt a été établie conformément à l'avis formulé par la commission départementale de conciliation.

En portant cette mesure à la connaissance de ses agents, l'administration a précisé que le renversement de la charge de la preuve ne lui deviendra opposable que lors des recours contentieux portant sur les impositions dont le fait générateur se situe après le 1^{er} janvier 1987. Avec cette conception, il faudra plusieurs années pour que l'assouplissement prenne son plein effet.

Je ne sais si, sur le plan juridique, cette interprétation est entièrement fondée, mais j'ai le sentiment qu'en l'occurrence la volonté du législateur a été quelque peu trahie ou qu'elle peut l'être.

Pouvez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, m'ôter toute inquiétude sur le sort qui sera fait aux assouplissements que nous examinons aujourd'hui ?

Enfin, je me permets d'appeler votre attention sur certains points particuliers, sur lesquels ce texte me paraît pouvoir être amendé.

Le c de l'article 1651 du code général des impôts prévoit que, parmi les représentants des contribuables siégeant à la commission pour la détermination de la valeur vénale, l'un d'eux est désigné par la chambre de commerce et d'industrie. Il conviendrait, me semble-t-il, que la chambre de métiers puisse désigner le représentant des contribuables dont l'activité principale est artisanale.

Par ailleurs, les pénalités fiscales de 200 p. 100 prévues par l'article 1840 N *quater* du code général des impôts demeurent applicables. Elles concernent le non-paiement de la vignette et de la taxe sur les véhicules de société. Cette pénalisation me paraît excessive, d'autant plus qu'elle frappe, pour ce qui concerne la vignette, de jeunes usagers dont les ressources sont limitées. Quant à la taxe sur les véhicules de société, l'expérience démontre que de nombreuses entreprises sont injustement pénalisées par le système de l'amende fiscale de 200 p. 100 dans les cas d'infractions autres qu'un retard de déclaration. Ce système tend en fait à faire payer trois fois la taxe sur les véhicules de société. Les entreprises qui assument l'entretien des véhicules dont elles ne sont pas propriétaires ne procèdent pas, souvent en toute bonne foi, à la déclaration requise. Elles se verront infliger l'amende à 200 p. 100, qui peut être particulièrement pénalisante, d'autant plus que le délai de prescription est de dix ans.

Enfin, dans le cadre des mesures irréalistes ou inapplicables, l'obligation faite aux contribuables cessant leur activité ou cédant leur entreprise de faire parvenir à l'administration fiscale, dans le délai de trente jours, leur déclaration de résultats, est un modèle du genre ! Il convient, me semble-t-il, de porter ce délai à soixante jours au moins.

Je n'ai pu, pour des raisons de procédure, déposer les amendements allant dans ce sens que j'avais préparés, mais je vous demande de bien vouloir tenir compte de ces suggestions. Puissez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, sinon m'écouter, du moins m'entendre et, je l'espère, me comprendre. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Osselin.

Mme Jacqueline Osselin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est dommage ! Ce projet de loi et l'objectif du Gouvernement étaient sympathiques au départ puisqu'ils procédaient de la volonté d'améliorer les rapports entre les citoyens et les administrations fiscales et douanières. Qui ne peut souscrire à cette volonté ? Quel citoyen ne voudrait pas que les choses aillent dans ce sens ? Nous pourrions tous citer des exemples de dialogue difficile ou d'incompréhension qui portent, le plus souvent, sur de petites choses ?

Certes, on peut faire mieux et c'est ce que le ministre annonce dans son projet de loi. Mais, le malheur, c'est que ce texte vient après toute une série de mesures qui ont été prises depuis mars 1986 et qui nous font goûter de cette volonté.

Ne s'agit-il pas plutôt de faciliter encore plus une sortie de la crise par le haut pour les privilégiés, tandis que les autres doivent se répartir l'effort de solidarité et les difficultés ?

On peut s'interroger sur l'inspiration réelle d'un tel projet de loi.

Je prendrai un exemple, celui de la taxation d'office en cas de dépenses personnelles ostensibles ou notoires excédant les revenus, laquelle a été supprimée dans la loi de finances pour 1987. Quand l'ensemble des Français est touché par la crise, par les problèmes quotidiens du travail, de l'emploi, c'est une insulte que d'avoir fait passer cette disposition ! Elle permettait d'empêcher que quelques contribuables - et ils ne sont pas nombreux - inahonnêtes et dépourvus de tout sens civique échappent à leur devoir de citoyen.

Ni recettes, ni dépenses, et on ferme les yeux : pas de taxation d'office ! C'est tellement commode de mettre sa Porsche ou son yacht au nom de quelqu'un d'autre pour ne pas être appréhendé !

Il est aussi tellement tentant d'utiliser toutes les facilités qui ont été données par ce Gouvernement pour dissimuler ces richesses : amnistie fiscale, anonymat sur l'or. Tout se tient !

Votre cohérence a été de supprimer cet article L. 71 du livre des procédures fiscales. Je ne peux manquer de m'en étonner, car quels sont ceux qui ont intérêt à agir ainsi, si ce ne sont ceux qui veulent se faire ignorer car ils sont ou proxénètes ou trafiquants de drogue ? Et, pendant ce temps-là, le Gouvernement s'évertue à se présenter comme le gouvernement qui lutte contre la drogue !

Autre preuve toute récente : dans le Nord, dont je suis l'élue, M. Pasqua, ministre de l'intérieur, s'est, dimanche dernier, rendu en pleine nuit à un poste frontière pour traquer le dealer. Je ne vois là rien de mal, mais il y a, d'un côté, un spectacle et, de l'autre, une absence de mesures efficaces et justes.

M. Christian Pierret. Il s'agit d'une gesticulation médiatique !

Mme Jacqueline Osselin. C'est incompréhensible !

M. Jean-Paul Séguéla. C'est vous qui l'êtes !

Mme Jacqueline Osselin. Aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, le groupe socialiste proposera-t-il le rétablissement de cet article.

De même, il proposera une modification des bases retenues pour les éléments du barème dans le calcul de l'évaluation forfaitaire minimale du revenu imposable, bases fixées à l'article 168 du code général des impôts. En effet, ces bases n'ont pas été réévaluées depuis 1961. Qui pourrait maintenant payer une employée de maison avec 30 000 francs ? Or c'est ce qui est inscrit dans le code !

Que penser d'un bateau de plaisance de trois tonneaux estimé à 7 500 francs ? Ou d'un avion de tourisme dont chaque cheval-vapeur coûterait 450 francs ? C'est vraiment ridicule ! Je pourrais continuer ainsi l'énumération de la liste, mais je ne veux pas citer tout le code. Là encore, il ne s'agit que de quelques centaines de cas flagrants. Pourquoi leur consentir de tels cadeaux ? Comment, parallèlement, allez-vous éviter de décourager les honnêtes contribuables ?

Décrisper les relations entre l'administration et les contribuables, c'est un objectif qui ne peut se concevoir que sur la base de la justice. Si vous acceptiez les deux points que j'ai évoqués, monsieur le secrétaire d'Etat, vous pourriez y contribuer. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Christian Pierret. Très bien !

M. le président. 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 dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle que peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé de la consommation et de la concurrence.

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé de la consommation et de la concurrence. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je vais m'efforcer d'apporter, en les résumant, des éléments de réponse aux orateurs qui ont pris la parole dans la discussion générale, mais j'aurai l'occasion de revenir plus précisément sur certains points lors de l'examen des articles.

Le président de la commission des finances, M. d'Ornano, et le rapporteur général, M. Robert-André Vivien, ainsi que M. Trémège, nous ont fait part de leurs interrogations quant au caractère interprétatif de certaines dispositions législatives. Sur ce point, je vais vous fournir quelques précisions.

Contrairement à ce qui a été affirmé, il ne s'agit pas, je le précise, de dispositions rétroactives. En effet, la rétroactivité consiste à appliquer une mesure nouvelle sur une période antérieure à cette mesure. Or, au contraire, les dispositions interprétatives ont pour objet de valider des règles anciennes bien connus des contribuables et appliquées de manière générale dès leur origine.

Ainsi les dernières dispositions interprétatives - adoptées lors de la présentation du projet de loi de finances pour 1987 - validaient les règles relatives à la déduction de la contribution de solidarité, qui date de 1970. Il en va de même pour le régime d'exonération de la taxe foncière de certains immeubles, défini en 1972. Ces mesures avaient été maintenues et approuvées par les gouvernements successifs et par des majorités politiques différentes.

Il ne s'agit pas non plus de maintenir une doctrine administrative en défiant l'autorité juridictionnelle. Ce n'est pas l'administration qui souhaite obtenir satisfaction ou réparation, mais le Gouvernement qui demande au législateur, à qui appartient la décision finale, ne l'oublions pas, de confirmer ou d'infirmer l'interprétation qui est donnée de dispositions qu'il a adoptées.

Ces dispositions respectent les principes constitutionnels : j'observe que le Conseil constitutionnel a reconnu conformes à la Constitution les quatre dispositions interprétatives contenues dans la loi de finances rectificative du 30 décembre 1986.

Enfin, nul besoin d'insister sur le fait que nous recourons aux décisions interprétatives avec la plus grande rigueur possible, c'est-à-dire lorsque l'enjeu budgétaire est particulièrement élevé. Ainsi la validation du régime d'exonération de taxe foncière de certains immeubles - loi du 30 décembre 1986 - a évité à l'Etat et aux collectivités locales un préjudice financier de plusieurs milliards de francs. De même, faute d'un texte interprétatif, la récente décision du Conseil d'Etat, en ce qui concerne la taxe professionnelle des arsenaux, aboutirait à réduire d'environ 250 millions de francs les ressources d'une cinquantaine de communes.

J'espère que votre assemblée, ainsi éclairée, comprendra mieux pourquoi le Gouvernement ne peut accepter, sans saisir de nouveau le législateur, qu'une pratique fiscale établie soit purement et simplement remise en cause du fait du changement ou de l'évolution de la jurisprudence.

M. Griotteray a souhaité que le contrôle fiscal ne soit plus redouté par les contribuables honnêtes, ce qui est bien aussi la préoccupation du Gouvernement. Pour cela, il a demandé que les méthodes et les moyens de l'administration fiscale soient mieux encadrés et que les procédures exceptionnelles soient abrogées. Tel est précisément l'objet de la charte proposée par le Gouvernement. En effet, toutes les procédures contraignantes ont été supprimées. Ainsi la procédure de rectification d'office ne peut plus être pratiquée depuis le 1^{er} janvier 1987 ; les taxations sur les dépenses ostensibles et notoires ont été supprimées ; le sursis de paiement est désormais rétabli, ce qui supprime tout arbitraire en la matière ; et, d'une façon générale, le dialogue et la médiation deviennent les caractéristiques essentielles de la procédure de contrôle fiscal.

Enfin, le régime des pénalités sera profondément aménagé afin que les textes soient plus réalistes et les mises en recouvrements effectives. Jusqu'à maintenant, les taux de recouvrement étaient très inférieurs aux sommes « appelées » au titre des pénalités. Ainsi M. Griotteray pourra voter les dispositions que nous proposons à l'Assemblée, j'en suis convaincu, puisqu'elles répondent très directement à ses préoccupations.

M. Marges a reproché à la réforme que nous souhaitons mettre en œuvre de se borner à reprendre, sous la forme législative, un dispositif qui existait déjà en vertu d'instructions antérieures. Mais ces instructions n'étaient qu'imparfaitement suivies. Si je prends pour référence les vérifications effectuées en 1985, j'observe 4 000 cas de rectification d'office, ce qui correspond à 10 p. 100 des vérifications diligentes. Pour l'essentiel, ces rectifications d'office visaient de petites et moyennes entreprises qui les ont sans doute vécues comme la manifestation d'un arbitraire difficile à supporter.

Je crois donc que ce que vous décrivez comme l'« exception », monsieur le député, du fait des instructions du Gouvernement précédent, représente une masse très significative. Je ne crois donc pas que les propositions contenues dans ce projet soient superflues. Je n'ai pas compris non plus les motifs des inquiétudes que vous avez cru devoir exprimer. Le Gouvernement entend bien renforcer ou consolider les moyens qu'il met à la disposition de l'administration pour que celle-ci mène à bien ses missions. La relation est fondée sur la confiance : je crois que l'administration vivra d'autant mieux les tâches qui lui sont confiées qu'elle pourra agir sur la base de textes parfaitement clairs.

S'agissant du taux des intérêts de retard, en cas de redressement, je tiens à vous rassurer : le taux proposé - il sera sans doute voté par votre assemblée - pourra, dans les périodes à venir, être révisé dans des lois de finances.

Quant à M. Tranchant, il a exprimé un avis globalement positif sur ce projet et je l'en remercie. Il s'est inquiété du cadre dans lequel s'effectuent les vérifications approfondies de situation fiscale d'ensemble, qui deviendront désormais des vérifications contradictoires. Néanmoins, je souhaite le rendre attentif à la nécessité de ne pas priver l'Etat de cette arme essentielle qui ne vise d'ailleurs d'autre but que d'assurer l'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Dès lors, ce serait intenter un mauvais procès à ce type de contrôle que de laisser croire qu'il se traduit par des taxations à l'encontre de contribuables respectueux de leurs obligations. Le Gouvernement est conscient que des contrôles tatillons sur des cessions de biens meubles peuvent conduire à des injustices : mais si nous suivions la proposition de M. Tranchant, toutes les fraudes les plus répréhensibles échapperaient à l'impôt. Nous devons éviter de nous retrouver dans une situation permettant de « blanchir » des sommes occultées lors de l'achat et de la cession d'un bien meuble - la seule cession étant opposable à l'administration par l'intéressé.

Dans cette affaire, il convient de raison garder et de ne pas priver l'administration des moyens de poursuivre les contribuables indéliçables utilisant tous les subterfuges pour échapper à l'impôt.

Enfin, monsieur Tranchant, vous avez parlé des conditions dans lesquelles les crédits de T.V.A. sont remboursés aux entreprises. Il y a là certainement un problème que nous devons nous efforcer de résoudre : 85 p. 100 des crédits sont remboursés au bout de trois mois, 95 p. 100 à la fin du quatrième mois. Certes, il convient de réduire ces délais. Des instructions ont été données en ce sens. C'est la meilleure réponse que l'on puisse apporter, me semble-t-il, à la préoccupation que vous avez exprimée.

Vous vous êtes également réjoui des nouvelles garanties fournies en matière douanière par le projet.

Au surplus, vous avez souhaité que les délits douaniers puissent être amnistiés. Par l'article 11 de la loi de finances rectificative de 1986, le Parlement a accepté, je vous le rappelle, la possibilité de régulariser la situation des avoirs irrégulièrement détenus à l'étranger en échange de leur rapatriement et du paiement d'une taxe forfaitaire. Cette disposition répond directement, me semble-t-il, au souhait que vous avez formulé.

M. Combrisson nous a laissé entendre que, dans ce texte, il n'y aurait rien pour les salariés. C'est faux : les salariés, comme tous les contribuables, bénéficient de la réduction des délais de vérification et de reprise. La prescription est désormais de trois ans pour l'ensemble des contribuables, y compris les salariés.

Vous avez jugé que la réduction des pénalités était non fondée. Mais le taux de recouvrement de ces dernières est à peine supérieur à 50 p. 100, je le rappelle. A quoi bon, dès lors, maintenir des pénalités de 100, voire de 200 p. 100 ?

Vous avez qualifié certaines de nos mesures de « démagogiques », parce qu'il s'agissait de demander aux juges d'autoriser les perquisitions en matière douanière. A l'évidence, monsieur Combrisson, nous ne partageons pas la même conception des libertés publiques !

M. Robert-André Vivien, rapporteur général, et M. Gilbert Gantier. Très bien !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Il n'est pas possible non plus d'affirmer que la douane ne pourrait plus poursuivre les infractions douanières : 100 400 infractions ont donné lieu à sanction en 1986.

Le même rythme peut être observé sur les premiers mois de 1987. Aucune mission des douanes n'a donc été supprimée. Le ministre d'Etat a d'ailleurs largement souligné les multiples missions des douanes : protection des intérêts vitaux de la collectivité, qu'il s'agisse de la protection de l'industrie, du commerce, de l'agriculture, de celle de la santé publique. Vous avez vous-même insisté sur le barrage efficace dressé par les douanes contre l'importation de vins ou d'huiles dangereux. Qu'il s'agisse de la sécurité publique, des stupéfiants, des armes ou des mouvements terroristes, le douane conserve tout son rôle et garde toutes ses prérogatives.

M. Arrighi et M. Gantier ont posé un problème de première importance, celui du *ruling*. Le Gouvernement ne pourra pas suivre M. Arrighi sur la généralisation du *ruling* pour plusieurs raisons que j'aurai l'occasion de préciser au cours de nos débats.

En revanche, je puis vous assurer dès maintenant que le Gouvernement prendra des initiatives sur ce point. Deux amendements ont été déposés en ce sens. L'un concerne les interprétations sur les questions de fait, l'autre l'impossibilité du recours à l'abus de droit par l'administration lorsque le contribuable aura porté un montage juridique à sa connaissance.

Monsieur Pierret, grâce à votre intervention, j'ai compris que des courants différents s'exprimaient au sein du parti socialiste.

M. Philippe Aubergier. Ce n'est pas nouveau ! (*Sourires.*)

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Je n'ai pas compris, monsieur Pierret, pourquoi vous avez cru devoir insister sur les données conjoncturelles : c'est l'environnement international qui a conduit en matière de croissance, de travail et de chômage, voire de prix, à réviser les prévisions. S'agissant des prix, M. le ministre d'Etat a fixé à 2,5 p. 100 la hausse prévisible pour 1987. Nous pensons pouvoir tenir ce cap.

M. Christian Pierret. Vous êtes très, très optimistes !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Vous avez eu l'occasion, monsieur Pierret, en tant que rapporteur général, de prendre part à différentes études prévisionnelles, et vous savez très bien quel est le poids de l'environnement.

Vous avez cru devoir dire que le fait de soumettre ce projet de loi au Parlement pour le printemps de 1987 était une sorte d'embellie. Qu'il me soit permis de rappeler que, dans l'enchaînement chronologique, vous êtes totalement démenti par les faits. Le 2 avril 1986, la commission Aicardi a été créée ; le 17 juillet de la même année, elle a remis son rapport à M. le ministre d'Etat. En juillet, le conseil des ministres en a pris connaissance et délibéré sur les solutions proposées. Le projet de loi de finances pour 1987 comportait neuf mesures issues de ce rapport. Enfin, le présent texte a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 17 décembre 1986, donc à l'automne 1986. Je trouve donc étonnant que vous ayez cru devoir insister sur je ne sais quel souci qu'aurait eu le Gouvernement, au printemps 1987, de rechercher un consensus sur ce point.

C'est vrai, nous avons besoin de renouer des relations de compréhension entre l'administration et la nation. Il est vital qu'en matière fiscale nous puissions, sur la base de textes clairs, compréhensibles, apporter toutes les garanties souhaitables et donner à l'administration les moyens dont elle a besoin pour conduire sa mission.

J'espère que vous n'imaginez pas, en la circonstance, que le Gouvernement fait un procès de l'impôt. Au demeurant, je note votre accord sur le développement des garanties que contient ce projet de loi. J'observe aussi que vous ne partagez pas tout à fait le point de vue qu'a exprimé M. Margnes et qu'il y a entre vous plusieurs contradictions !

M. Fabius aurait eu, selon vous, quelque sollicitude à l'égard des petites entreprises.

M. Gérard Trémège. Comme La Chapelle-Darblay !

M. Georges Tranchant. Et à l'égard des œuvres d'art !...

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Ainsi que je l'ai indiqué il y a un instant à M. Margnes, en dépit de vos instructions, 4 000 petites entreprises ont, en 1985, fait l'objet de rectifications d'office.

M. Michel Margnes. Et alors ? Cela existe encore !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Vous avez cité des extraits du guide du contribuable.

M. Christian Pierret. Excellent ouvrage !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Il date d'avant 1981 !

Vous avez reconnu que ce texte était positif. Je me demande, en définitive, pour quelles raisons vous ne le voteriez pas.

M. Arthur Paecht. Il ne faut pas rêver !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. J'ai même cru comprendre que vous aviez quelque regret de ne pas l'avoir vu venir plus tôt devant le Parlement. Rendez donc hommage à ce Gouvernement qui a pleinement assumé sa responsabilité et rempli les engagements de la majorité qui le soutient !

Plusieurs députés des groupes du R.P.R. et U.D.F.
Très bien !

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Il n'est pas question de contribuer à une sorte de démobilitation de l'administration, bien au contraire. Le Gouvernement a pleine confiance dans l'action de cette dernière. Ainsi que l'a souligné M. Balladur, les agents ne sont pas responsables des textes votés par le Parlement.

Monsieur Auberger, je vous remercie pour le soutien que vous avez exprimé à l'égard de ce texte. Vous avez évoqué les diverses réformes de procédure et, notamment, la réforme relative à la vérification de la situation fiscale des contribuables. Vous avez raison d'insister sur le rôle de bonnes procédures pour l'acceptation de l'impôt.

Vous avez été étonné que les vérifications puissent remettre en cause des dons faits entre les membres d'une famille. En réalité, ce n'est pas le cas. Par la vérification, on se borne à s'assurer de la réalité des affirmations du contribuable. La préoccupation est de lutter contre les fraudes et les abus. Il importe de veiller au respect des dispositions qu'a votées le Parlement.

Monsieur Trémège, vous souhaitez, notamment, que le délai de dépôt des déclarations en cas de cessation d'activité soit porté de trente à soixante jours. Vous avez espéré que je vous entendrais : je m'engage à déposer, au nom du Gouvernement, un amendement conforme à votre demande !

M. Arthur Paecht. Très bien !

M. Gérard Trémège. Merci, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat. Monsieur Balligand, vous avez rappelé le rôle de la douane. J'ai eu l'occasion de m'exprimer sur ce point. Je ne voudrais pas qu'il y ait de malentendu entre nous. C'est vrai que la douane participe au recouvrement d'impôts importants. Je rappelle que, pour l'essentiel, il s'agit de déclarations spontanées des importateurs et que cela n'illustre pas forcément ce qui résulterait de contrôles spécifiques. J'ai dit tout à l'heure que les douanes avaient relevé un peu plus de 100 000 infractions. Vous avez donné quelques exemples de fraudes, notamment du fait des relations au-delà des frontières, au sein de groupes internationaux. Cela fait partie de pratiques qui sont combattues par l'administration puisqu'elles ne sont pas conformes aux textes en vigueur.

Je crois avoir répondu pour l'essentiel aux observations formulées par les différents intervenants dans cette discussion générale. En définitive, entre les souhaits qui ont été exprimés, entre les critiques formulées par M. Margnes, qui a le sentiment que l'on empêche l'administration d'exercer sa mission, et les regrets qu'avait M. Martinez que ce texte n'aille pas suffisamment loin, ce projet se situe dans une juste mesure.

Il traduit un équilibre entre ces différentes préoccupations. C'est bien la volonté du Gouvernement que de contribuer à un apaisement des relations entre les contribuables et l'administration. Il s'agit de permettre à tous ceux qui font œuvre de civisme et qui respectent les règles fiscales pour ne pas se soustraire à la charge de l'impôt de vivre sereinement, sans être traumatisés par l'hypothèse d'une vérification. (Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

4

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

M. le président. J'ai reçu de M. Michel d'Ornano et plusieurs de ses collègues une proposition de loi organique relative au contrôle du Parlement sur les finances des régimes obligatoires de sécurité sociale.

La proposition de loi organique sera imprimée sous le numéro 797, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

5

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi adopté avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, relatif au service public pénitentiaire.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 796, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

6

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à neuf heures trente, première séance publique.

Suite de la discussion du projet de loi n° 571 modifiant les procédures fiscales et douanières (rapport n° 703 de M. Robert-André Vivien, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

A quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Suite de l'ordre du jour de la première séance ;

Discussion de la proposition de loi n° 746, adoptée par le Sénat, tendant à modifier l'organisation administrative et le régime électoral de la ville de Marseille (rapport n° 792 de M. Pascal Clément, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 3 juin 1987, à zéro heure vingt.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN

ORDRE DU JOUR ÉTABLI EN CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

Réunion du mardi 2 juin 1987

L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au mardi 16 juin 1987 inclus a été ainsi fixé :

Mardi 2 juin 1987, le soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion du projet de loi modifiant les procédures fiscales et douanières (nos 571, 703).

Mercredi 3 juin 1987, le matin, à *neuf heures trente* :

Suite de la discussion du projet de loi modifiant les procédures fiscales et douanières (nos 571, 703).

L'après-midi, à *quinze heures*, après les questions au Gouvernement, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Suite de la discussion du projet de loi modifiant les procédures fiscales et douanières (nos 571, 703).

Discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à modifier l'organisation administrative et le régime électoral de la ville de Marseille (nos 746, 792).

Jendredi 4 juin 1987, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Discussion du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social (nos 738, 790).

Vendredi 5 juin 1987, le matin, à *neuf heures trente* :

Questions orales sans débat.

Le texte de ces questions est reproduit ci-après en annexe.

L'après-midi, à *quinze heures* :

Suite de la discussion du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social (nos 738, 790).

Mardi 9 juin 1987, le matin, à *dix heures* :

Suite de la discussion du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social (nos 738, 790).

L'après-midi, à *seize heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Suite de la discussion du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social (nos 738, 790).

Discussion, soit sur rapport de la commission mixte paritaire, soit en nouvelle lecture, des projets de loi :

- relatif à la durée et à l'aménagement du temps de travail ;
- en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés ;
- relatif aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire ;

Discussion du projet de loi portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon (nos 688, 782).

Mercredi 10 juin 1987, l'après-midi, à *quinze heures*, après les questions au Gouvernement, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Discussion :

- du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1984 (nos 160, 779) ;
 - du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1985 (nos 568, 780),
- ces deux textes faisant l'objet d'une discussion générale commune.

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi relatif au service public pénitentiaire ;

Discussion du projet de loi relatif aux obligations en matière de vente ou d'échange de certains objets mobiliers et à la répression du recel (n° 625) ;

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de loi, présentée par M. Jean Allard, tendant à faciliter la réalisation d'un nouveau franchissement de l'estuaire de la Seine (nos 659, 794).

Jendredi 11 juin 1987, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de loi, présentée par M. Jacques Godfrain, relative à la fraude informatique (n° 352, 744) ;

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale (nos 694, 783).

Vendredi 12 juin 1987 :

Le matin, à *neuf heures trente* :

Questions orales sans débat.

L'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Discussion :

- du projet de loi autorisant la ratification de la convention européenne pour la répression du terrorisme (nos 631, 784) ;

- du projet de loi autorisant la ratification d'un accord entre les Etats membres des Communautés européennes concernant l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme (nos 632, 784) ;

- du projet de loi modifiant le code de procédure pénale et relatif à la poursuite et au jugement de certaines infractions commises à l'étranger (n° 633) ;

ces trois textes faisant l'objet d'une discussion générale commune ;

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de loi, présentée par M. Edouard Fritch, tendant à étendre au territoire de la Polynésie française le champ d'application de la loi n° 77-748 du 8 juillet 1977 relative aux sociétés anonymes à participation ouvrière (n° 514) ;

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de loi, présentée par M. Jacques Lafleur, tendant à modifier le mode d'élection des conseillers municipaux en Nouvelle-Calédonie et dépendances (n° 412).

Lundi 15 juin 1987, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente*, et **mardi 16 juin 1987**, le matin, à *neuf heures trente* :

Discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord international sur le blé de 1986 comprenant la convention sur le commerce du blé et la convention relative à l'aide alimentaire (nos 613, 698) ;

Discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire hongroise sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (nos 612, 697) ;

Discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique (n° 778) ;

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de loi, présentée par M. Jean Foyer, relative à la protection des topographies de produits semi-conducteurs et à l'organisation de l'Institut national de la propriété industrielle (n° 720) ;

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de loi, présentée par M. Jacques Toubon, relative à la protection des services de télévision ou de radiodiffusion destinés à un public déterminé (n° 763) ;

Discussion des conclusions du rapport sur la proposition de loi, présentée par M. Jacques Toubon, modifiant l'article 815-5 (alinéa 2), du code civil relatif à la vente d'un bien grevé d'usufruit (nos 672, 704) ;

Discussion d'une proposition de loi organique, déposée au Sénat, relative à la situation des magistrats nommés à des fonctions du premier grade ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer (n° 701) ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la saisie conservatoire des aéronefs (n° 702).

Mardi 16 juin 1987, l'après-midi, à *seize heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Déclaration de politique étrangère.

ANNEXE

QUESTIONS ORALES INSCRITES A L'ORDRE DU JOUR DU VENDREDI 5 JUIN 1987

Questions orales sans débat

N° 234. - M. Michel Berson appelle l'attention de M. le ministre de l'éducation nationale sur le fait que plus de 10 p. 100 des enfants scolarisés supportent un handicap qui les conduit vers l'échec scolaire puis, souvent, vers l'échec social. Ces quelque 250 000 enfants, intelligents comme les autres, de toutes les composantes de la société, souffrent d'un mal qui ne se voit pas, volontairement inaccepté par la société comme par leur entourage : un mal qui les bloque dans leur insertion dans la société, les marginalise, leur offre une vie de frustration. Leur handicap est d'être dyslexique. La dyslexie se définit comme une difficulté durable d'apprentissage de la lecture et d'acquisition de son automatisme chez des enfants intelligents, normalement scolarisés, indemnes de troubles sensoriels. Aujourd'hui, si la prise en charge médicale ou paramédicale de certains enfants dyslexiques est réelle, la notion de dyalexie-dysorthographe n'est toujours pas reconnue par l'éducation

nationale. Or, c'est d'abord à l'école, dès les premières années de l'apprentissage, que le mal peut être dépisté. Et c'est à l'école, dès les premières années de l'apprentissage, que le mal peut être combattu. En l'absence d'un dépistage systématique, les élèves dyslexiques sont victimes de l'invisibilité flagrante de leur handicap. Ils ne sont pas suffisamment malades pour justifier leur orientation vers une pédagogie adaptée, mais ils sont trop handicapés pour suivre la pédagogie courante et supporter le rythme scolaire normal. Aujourd'hui dans plusieurs pays, notamment aux Etats-Unis, au Canada, en Belgique et en R.F.A., des mesures de reconnaissance du handicap et d'aide adaptée ont été prises dans le cadre du système éducatif. En R.F.A., les élèves qui, malgré un soutien individuel de la part de leur instituteur, semblent avoir, dans leur processus d'apprentissage de la lecture et de l'écriture, des difficultés persistantes en lecture et en orthographe, doivent être signalés et sont présentés à une série d'examen effectués par des instituteurs spécialement formés et des psychologues scolaires. Dès le handicap reconnu, l'élève doit participer à des classes de soutien, de six à douze élèves, à raison de deux séances hebdomadaires de deux heures chacune, permettant aux enfants de surmonter leur dyslexie ou, du moins, de la diminuer significativement. Il est nécessaire et urgent qu'en France la notion de dyslexie soit reconnue par l'éducation nationale. Quelles mesures compte-t-il prendre, par arrêtés et circulaires, pour imposer les mesures de dépistage et de soutien pédagogique, pour instaurer un dépistage précoce qui pourrait intervenir avant l'entrée en C.E. 2, pour dispenser, lors de la rentrée prochaine, des mesures de soutien pédagogique spécifique aux dyslexiques, dans le cadre scolaire, et pour prévoir une formation continue des maîtres et des élèves maîtres sur la dyslexie ?

N° 232. - M. Georges Hage appelle l'attention de M. le ministre des affaires étrangères sur les otages français. Deux ans après leur enlèvement à Beyrouth, le journaliste Jean-Paul Kauffmann et le chercheur Michel Seurat - que nous voulons croire encore vivant - n'ont toujours pas été libérés. Il en est de même, hélas, de Marcel Carton et de Marcel Fontaine, les deux diplomates, qui ont entamé, le 22 mars dernier, leur troisième année de captivité, de Jean-Louis Normandin, le technicien d'Antenne 2, et de Roger Augue, dont l'enlèvement en janvier n'a jamais été revendiqué. Tous ceux qui se sont mobilisés récemment à l'occasion du deuxième anniversaire de l'enlèvement de Jean-Paul Kauffmann l'ont exprimé avec raison, le terrible drame que vivent les otages et leurs familles ne doit en aucun cas sombrer dans l'oubli, comme le silence régnant depuis quelques mois du côté du Gouvernement sur leur sort en donnait l'impression. Il ne faut pas cesser d'évoquer le cas des otages, de faire savoir la solidarité dont ils sont entourés en France ; cela est nécessaire pour leur permettre de traverser cette épreuve, nécessaire aussi pour favoriser leur libération. Parce que si la solidarité ne peut être pas suffire, sans elle on est sûr qu'il n'y aura pas de libération. Les récents événements survenus au Liban rendent encore plus ardente l'obligation de tous ceux qui peuvent favoriser leur libération. Il ne faut, enfin, renoncer à aucune démarche susceptible de favoriser leur libération et dans cette attente d'améliorer leurs conditions de détention. Il lui demande de bien vouloir faire connaître à la représentation nationale les initiatives prises par le Gouvernement pour parvenir à arracher les otages français au Liban à leurs geôles, de bien vouloir lui indiquer les décisions qu'il compte prendre pour faire grandir l'expression de la solidarité nationale à leur égard et pour assurer une meilleure information de l'opinion publique et des parlementaires sur la situation des otages et l'action menée dans ce domaine.

N° 237. - En appliquant sa politique dite libérale, le Gouvernement a organisé depuis quelques mois la dégradation des services publics en milieu rural. Ainsi, pour des raisons de rentabilité financière, le Gouvernement a décidé de supprimer un nombre important de cabines téléphoniques publiques en milieu rural, ainsi que de nombreux bureaux de poste et des perceptions. M. François Loncle attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur les effets néfastes de ces mesures. A titre d'exemple, dans le département de l'Eure, ce sont plusieurs dizaines de cabines téléphoniques qui disparaissent sans que les maires soient consultés et de nombreuses agences postales qui sont fermées ou menacées de fermeture. Dans certains cantons, ce sont les perceptions qui ferment. C'est une partie non négligeable du service public qui se trouve ainsi atteinte. Ce sont les communes rurales qui éprouvent déjà bien des difficultés qui sont victimes d'une politique de rentabilité très discutée décidée au mépris des intérêts de la collectivité rurale. S'agissant du téléphone public, en dépit de la densité du réseau, les appels d'urgence aux services de secours, notamment en cas d'accidents de la route, ont un caractère indispensable. De même, les bureaux de poste et les perceptions consti-

tuent un service clé dans bien des communes rurales. Ils participent du commerce local et du maintien de l'activité en milieu rural. Ils sont un élément du cadre de vie. Il lui demande de revenir à une conception du service public qui cesse de pénaliser les petites communes, en mettant fin à ces suppressions et à ces fermetures.

N° 236. - M. Jean-Yves Le Déaut souhaiterait obtenir des précisions de M. le Premier ministre à l'issue de son récent voyage en Lorraine. Sa lettre cadre du 6 novembre demandait aux acteurs régionaux « d'élaborer des propositions permettant d'engager une deuxième phase d'action pour la Lorraine » et il indiquait les voies à explorer avec, en toute première priorité, « le développement du potentiel de formation » (formation initiale et continue, de l'université et de la recherche). Il lui demande s'il ne pense pas que la somme de 100 millions allouée à la formation et de 37 millions à la recherche ne soit très en deça des ambitions qu'il avait affichées. Il annonçait une aide exceptionnelle de 1,5 milliard de francs, qu'il convient certes de relativiser dans la mesure où les financements de certains programmes routiers ou d'outils économiques étaient déjà programmés ; mais l'effort en matière de formation représente à peine 9 p. 100 de l'enveloppe totale et les 2,5 p. 100 consacrés au développement de la recherche sont dérisoires. Sur le site technologique de Nancy-Brabois, il a salué l'intelligence et il s'est déclaré impressionné par les recherches menées dans les domaines de l'informatique, des biotechnologies, de la gestion, des matériaux ou de la microchirurgie, mais les crédits n'ont pas accompagné les paroles. La majorité des universitaires et des chercheurs est déçue : ils avaient présenté des projets structurés, de niveau international, en liaison avec le monde industriel, s'étaient investis dans des manifestations préparatoires comme « Nancy Points Forts » et il leur a été répondu par des formules peu précises, non chiffrées, comme si la faiblesse de l'effort leur imposait de se cantonner dans le flou artistique. Ils pensent dans leur quasi-totalité que la montagne des propositions va accoucher de la souris des réalisations. Il voudrait donc savoir s'il préconise un effort particulier de l'Etat dans le développement des universités, des centres de recherche et des pôles technologiques de Lorraine. Il souhaiterait également qu'il puisse préciser et chiffrer l'aide globale qu'il compte apporter à la formation initiale et continue en Lorraine, de quels crédits bénéficieront les projets précis élaborés à Metz (institut de génie mécanique, formation d'opto-électronique, école de gestion) ou à Nancy (institut de biotechnologies, institut lorrain des matériaux, centre régional de recherche image, institut européen des biomatériaux, groupement scientifique de biologie forestière) ou encore à Longwy (centre universitaire européen de Longwy). Il lui demande quelle sera l'aide accordée en 1987 et pour les années suivantes et quels efforts particuliers en personnel A.T.O.S. enseignants ou chercheurs, seront déployés pour accompagner le plan précédent. Il souhaiterait ne pas avoir à lui dire dans six mois, à l'occasion du bilan qu'il a promis, qu'il a pleuré au chevet de la Lorraine meurtrie, douloureuse et courageuse, mais qu'il a sacrifié la Lorraine de l'avenir et du futur.

N° 233. - M. Jean-Pierre Abelin expose à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports les inquiétudes et interrogations des habitants de la Vienne à la suite de l'annonce des propositions retenues par le C.I.A.T. (conseil interministériel) le 13 avril dernier concernant l'important programme autoroutier prévu pour les dix ans à venir. En effet, autant ils se réjouissent de la prise en compte pour la première fois, par l'Etat, de la nécessité d'une liaison transversale Est-Ouest pour relier l'Ouest de notre pays à la région lyonnaise, l'Allemagne, la Suisse et l'Italie, autant ils craignent que les programmes d'autoroutes annoncés ne signifient l'abandon du projet central, pourtant largement engagé, d'une route Centre-Europe-Atlantique et plus particulièrement de sa section terminale Poitiers-Nantes. Ces habitants de la Vienne redoutent également la remise en cause du rôle de pôle de développement de la capitale régionale du Poitou-Charentes, au moment même où, sans réclamer de crédits à l'Etat, ils ont élaboré activement des projets touristiques et économiques, d'importance reconnue par la Datar, sur le site des Futuroscopes. Le projet d'autoroute à péage Bordeaux-Clermont-Ferrand signifie-t-il réellement l'abandon du projet Nantes-Poitiers et Poitiers-Chalon et se substitue-t-il alors à lui ? Peut-on rassurer la population de la Vienne en reconnaissant le caractère prioritaire de ces routes et lui préciser comment dès 1987 cette priorité s'est traduite dans les choix budgétaires et le redéploiement des crédits pour les grands axes routiers ? Il lui demande quelle stratégie et quels moyens il propose pour accélérer ces grands projets.

N^o 235. - M. Jean-Pierre Pénicaut attire l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports sur le projet de tracé de l'autoroute A 64 dans le département des Pyrénées-Atlantiques, notamment dans le périmètre Guiche-Urt-Bayonne-Labenne.

N^o 230. - M. Michel Ghysel attire l'attention de M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi sur la nécessaire mise en application d'un projet d'alternative à l'hospitalisation dans l'agglomération roubaisienne. Il s'agit, en effet, d'une expérience grandeur nature sur un territoire géographique significatif, comme celui de la caisse primaire d'assurance maladie de Roubaix, d'une véritable alternative proposée par les médecins aux organismes de sécurité sociale, au bénéfice de leurs patients qui pourraient ainsi soit ne pas être hospitalisés, soit réintégrer plus rapidement leur domicile. Au plan local, cette expérience serait significative car l'agglomération roubaisienne compte 300 000 habitants, dispose d'une C.P.A.M., d'un centre hospitalier de plus de 2 000 lits, et enfin ne pourrait avoir que des incidences positives dans une région fortement touchée par le chômage. Pour sa réalisation, un groupe de médecins, en accord avec leurs confrères hospitaliers, y concourrait, en association avec les services sociaux d'aide ménagère et avec l'aide d'élèves infirmières de première année qui accepteraient d'exercer la fonction d'aides-soignantes libérales. Enfin, les emplois de complément seraient assurés par des associations de demandeurs d'emploi. L'alternative à l'hospitalisation présente deux avantages majeurs : 1^o d'ordre psychologique, d'une part, pour les patients qui pourront ainsi être soignés dans leur cadre de vie entourés des leurs ; 2^o d'ordre financier, d'autre part, à l'heure de la rationalisation des dépenses de la sécurité sociale lorsque l'on sait que l'hospitalisation absorbe plus de 50 p. 100 des frais de santé exposés par la nation. Face aux enjeux fondamentaux que représente la mise en place d'expériences d'alternative à l'hospitalisation, il lui demande de lui indiquer, d'une part, les suites qu'il entend réserver à cette proposition et, d'autre part, les mesures qu'il compte prendre pour favoriser le développement de ce genre de projet dont on ne soulignera jamais assez ses aspects positifs tant sur le plan humain que sur le plan économique.

N^o 231. - M. Bruno Bourg-Broc attire l'attention de M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi sur la situation de l'industrie textile en Champagne-Ardenne et plus précisément à Châlons-sur-Marne. A nouveau, une filiale de la lainière de Roubaix, la société Textile Vitos, devant faire face à la perte de marchés, vient de mettre en place un plan de restructuration se traduisant par la suppression de 226 emplois (159 à Troyes et 67 à Châlons-sur-Marne), ce qui correspond à une réduction de près d'un tiers des effectifs. Bien évidemment, un plan social a été élaboré par le directeur de ces établissements afin d'éviter les licenciements, d'en limiter le nombre et de faciliter le reclassement de ces salariés. Toutefois, parmi ces mesures, les conventions de conversion dont pourraient bénéficier les salariés volontaires n'apparaissent pas suffisamment incitatives. En effet, il semblerait que les 300 heures prévues par ces conventions de conversion soient uniquement satisfaisantes dès lors que les employés auraient la possibilité de retrouver un emploi dans l'industrie textile. Mais *a contrario*, et c'est le cas à Châlons-sur-Marne où la société Vitos demeure la seule industrie de ce type, « ce délai de formation » ne paraît pas offrir une remise à niveau suffisamment longue pour permettre aux salariés licenciés de retrouver un emploi dans un secteur d'activité tout à fait différent. En conséquence, il lui demande s'il est possible d'envisager, en fonction des spécificités locales, une extension du nombre d'heures de formation prévues par ces conventions de conversion.

N^o 216. - M. Lucien Richard attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants sur l'indispensable suppression effective des forclusions opposables aux anciens combattants de la Résistance. Il lui rappelle que les forclusions avaient été supprimées par le décret n^o 75-725 du 6 avril 1975 en ce qu'elles étaient opposables, notamment, aux déportés, internés et combattants volontaires de la Résistance, dans le but de mettre fin à une injustice vis-à-vis de ces ayants droit qui cherchaient en vain à faire régulariser la reconnaissance de leurs titres. Les dispositions de l'article 1^{er} de ce décret se sont vues conférer valeur législative à partir de l'entrée en vigueur de l'article 18 de la loi n^o 86-76 du 17 janvier 1986. L'une des conséquences de cette situation est que l'obtention de la carte de combattant volontaire de la Résistance est subordonnée à l'obligation de produire des pièces homologuées par l'autorité militaire, pièces que celle-ci ne délivre plus depuis 1951, ou, à défaut, de présenter le dossier avec deux attestations de personnalités notoirement connues de la Résistance. Enfin, par un arrêt du Conseil d'Etat rendu le 13 février 1987, des instructions

tendant à introduire de nouvelles restrictions ont été annulées. Constatant la complexité juridique croissante de cette question, où interviennent de manière souvent opposée des dispositions législatives, réglementaires, ou de caractère purement administratif, il lui demande de bien vouloir lui indiquer quelles mesures il envisage de prendre pour que, à l'avenir, cette catégorie de combattants ne soit plus victime d'injustices ou de discriminations.

DÉCÈS D'UN DÉPUTÉ

M. le président de l'Assemblée nationale a le regret de porter à la connaissance de Mmes et MM. les députés le décès de M. Vincent Ansquer, député de la Vendée, survenu le 31 mai 1987.

REMPLACEMENT D'UN DÉPUTÉ DÉCÉDÉ

Par une communication du 2 juin 1987 de M. le ministre de l'intérieur, faite en application des articles L.O. 176 et L.O. 179 du code électoral, M. le président de l'Assemblée nationale a été informé que M. Vincent Ansquer, député de la Vendée, décédé le 31 mai 1987, est remplacé par M. Philippe de Villiers.

MODIFICATIONS A LA COMPOSITION DES GROUPES

(Journal officiel, Lois et Décrets, du 3 juin 1987)

GRUPE DU RASSEMBLEMENT POUR LA RÉPUBLIQUE
(150 membres au lieu de 151)

Supprimer le nom de M. Vincent Ansquer.

LISTE DES DÉPUTÉS
N'APPARTENANT A AUCUN GROUPE
(7 au lieu de 6)

Ajouter le nom de M. Philippe de Villiers.

QUESTIONS ORALES SANS DÉBAT

Textile et habillement (entreprises : Marne)

231. - 3 juin 1987. - M. Bruno Bourg-Broc attire l'attention de M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi sur la situation de l'industrie textile en Champagne-Ardenne et plus précisément à Châlons-sur-Marne. A nouveau, une filiale de la lainière de Roubaix, la société textile Vitos, devant faire face à la perte de marchés, vient de mettre en place un plan de restructuration se traduisant par la suppression de 226 emplois (159 à Troyes et 67 à Châlons-sur-Marne), ce qui correspond à une réduction de près d'un tiers des effectifs. Bien évidemment un plan social a été élaboré par le directeur de ces établissements afin d'éviter les licenciements, d'en limiter le nombre et de faciliter le reclassement de ces salariés. Toutefois, parmi ces mesures, les conventions de conversion dont pourraient bénéficier les salariés volontaires n'apparaissent pas suffisamment incitatives. En effet, il semblerait que les 300 heures prévues par ces conventions de conversion soient uniquement satisfaisantes dès lors que les employés auraient la possibilité de retrouver un emploi dans l'industrie textile. Mais *a contrario*, et c'est le cas à Châlons-sur-Marne où la société Vitos demeure la seule industrie de ce type, « ce délai de formation » ne paraît pas offrir une remise à niveau suffisamment longue pour permettre aux salariés licenciés de retrouver un emploi dans un secteur d'activité tout à fait différent. En conséquence, il lui demande s'il est possible d'envisager, en fonction des spécificités locales, une extension du nombre d'heures de formation prévues par ces conventions de conversion.

Politique extérieure (Liban)

232. - 3 juin 1987. - M. Georges Hage appelle l'attention de M. le ministre des affaires étrangères sur les otages français. Deux ans après leur enlèvement à Beyrouth, le journaliste Jean-Paul Kauffmann et le chercheur Michel Seurat

- que nous voulons croire encore vivant - n'ont toujours pas été libérés. Il en est de même, hélas ! de Marcel Carton et Marcel Fontaine, les deux diplomates qui ont entamé, le 22 mars dernier, leur troisième année de captivité, de Jean-Louis Normandin, le technicien d'Antenne 2, et de Roger Auque dont l'enlèvement en janvier n'a jamais été revendiqué. Tous ceux qui se sont mobilisés récemment à l'occasion du deuxième anniversaire de l'enlèvement de Jean-Paul Kauffmann l'ont exprimé avec raison, le terrible drame que vivent les otages et leurs familles ne doit en aucun cas sombrer dans l'oubli, comme le silence régnant depuis quelques mois du côté du Gouvernement sur leur sort en donnait l'impression. Il ne faut pas cesser d'évoquer le cas des otages, de faire savoir la solidarité dont ils sont entourés en France ; cela est nécessaire pour leur permettre de traverser cette épreuve, nécessaire aussi pour favoriser leur libération. Parce que si la solidarité ne peut être pas suffire, sans elle on est sûr qu'il n'y aura pas de libération. Les récents événements survenus au Liban rendent encore plus ardente l'obligation de tous ceux qui peuvent favoriser leur libération. Il ne faut, enfin, renoncer à aucune démarche susceptible de favoriser leur libération et dans cette attente d'améliorer leurs conditions de détention. Il lui demande de bien vouloir faire connaître à la représentation nationale les initiatives prises par le Gouvernement pour parvenir à arracher les otages français du Liban à leurs geôles, de bien vouloir lui indiquer les décisions qu'il compte prendre pour faire grandir l'expression de la solidarité nationale à leur égard et pour assurer une meilleure information de l'opinion publique et des parlementaires sur la situation des otages et sur l'action menée dans ce domaine.

Voirie (autoroutes)

233. - 3 juin 1987. - **M. Jean-Pierre Abelin** expose à **M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports** les inquiétudes et interrogations des habitants de la Vienne à la suite de l'annonce des propositions retenues par le C.I.A.T. (conseil interministériel) le 13 avril dernier concernant l'important programme autoroutier prévu pour les dix ans à venir. En effet, autant ils se réjouissent de la prise en compte, pour la première fois, par l'Etat de la nécessité d'une liaison transversale Est-Ouest pour relier l'ouest de notre pays à la région lyonnaise, l'Allemagne, la Suisse et l'Italie, autant ils craignent que les programmes d'autoroutes annoncés ne signifient l'abandon du projet central, pourtant largement engagé, d'une route Centre-Europe-Atlantique et plus particulièrement de sa section terminale Poitiers-Nantes. Ces habitants de la Vienne redoutent également la remise en cause du rôle de pôle de développement de la capitale régionale du Poitou-Charentes, au moment même où, sans réclamer de crédits à l'Etat, ils ont élaboré activement des projets touristiques et économiques, d'importance reconnue par la Datar, sur le site des futures copes. Le projet d'autoroute à péage Bordeaux-Clermont-Ferrand signifie-t-il réellement l'abandon du projet Nantes-Poitiers et Poitiers-Chalon et se substitue-t-il alors à lui. Peut-on rassurer la population de la Vienne en reconnaissant le caractère prioritaire de ces routes et lui préciser comment dès 1987 cette priorité s'est traduite dans les choix budgétaires et le redéploiement des crédits pour les grands axes routiers. Il lui demande quelle stratégie et quels moyens il propose pour accélérer ces projets.

Enseignement maternel et primaire (fonctionnement)

234. - 3 juin 1987. - **M. Michel Berson** appelle l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur le fait que plus de 10 p. 100 des enfants scolarisés supportent un handicap qui les conduit vers l'échec scolaire puis, souvent, vers l'échec social. Ces quelque 250 000 enfants, intelligents comme les autres, de toutes les composantes de la société, souffrent d'un mal qui ne se voit pas, volontairement inaccepté par la société comme par leur entourage : un mal qui les bloque dans leur insertion dans la société, les marginalise, leur offre une vie de frustration. Leur handicap est d'être dyslexiques. La dyslexie se définit comme une difficulté durable d'apprentissage de la lecture et d'acquisition de son automatisme chez des enfants intelligents, normalement scolarisés, indemnes de troubles sensoriels. Aujourd'hui, si la prise en charge médicale ou paramédicale de certains enfants dyslexiques est réelle, la notion de dyslexie-dysorthographe n'est toujours pas reconnue par l'éducation nationale. Or c'est à l'école, dès les premières années de l'apprentissage, que le mal peut être dépisté. Et c'est à l'école, dès les premières années de l'apprentissage, que le

mal peut être combattu. En l'absence d'un dépistage systématique, les élèves dyslexiques sont victimes de l'invisibilité flagrante de leur handicap. Ils ne sont pas suffisamment malades pour justifier leur orientation vers une pédagogie adaptée, mais ils sont trop handicapés pour suivre la pédagogie courante et supporter le rythme scolaire normal. Aujourd'hui, dans plusieurs pays, notamment aux Etats-Unis, au Canada, en Belgique et en République fédérale d'Allemagne, des mesures de reconnaissance du handicap et d'aide adaptée ont été prises dans le cadre du système éducatif. En République fédérale d'Allemagne, les élèves qui, malgré un soutien individuel de la part de leur instituteur, semblent avoir, dans leur processus d'apprentissage de la lecture et de l'écriture, des difficultés persistantes en lecture et en orthographe, doivent être signalés et sont présentés à une série d'examen effectués par des instituteurs spécialement formés et des psychologues scolaires. Dès le handicap reconnu, l'élève doit participer à des classes de soutien, de six à douze élèves, à raison de deux séances hebdomadaires de deux heures chacune, permettant aux enfants de surmonter leur dyslexie ou, du moins, de la diminuer significativement. Il est nécessaire et urgent que, en France, la notion de dyslexie soit reconnue par l'éducation nationale. Quelles mesures compte-t-il prendre, par arrêtés et circulaires, pour imposer les mesures de dépistage et de soutien pédagogique ; pour instaurer un dépistage précoce qui pourrait intervenir avant l'entrée en CE 2 ; pour dispenser, lors de la rentrée prochaine, des mesures de soutien pédagogique spécifique aux dyslexiques dans le cadre scolaire et pour prévoir une formation continue des maîtres et des élèves-maîtres sur la dyslexie.

Voirie (autoroutes : Pyrénées-Atlantiques)

235. - 3 juin 1987. - **M. Jean-Pierre Pénicaud** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports** sur le projet de tracé de l'autoroute A 64 dans le département des Pyrénées-Atlantiques, notamment dans le périmètre Guiche-Urt-Bayonne-Labenne.

Recherche (politique et réglementation : Lorraine)

236. - 3 juin 1987. - **M. Jean-Yves Le Déaut** souhaiterait obtenir des précisions de **M. le Premier ministre** à l'issue de son récent voyage en Lorraine. Sa lettre cadre du 6 novembre demandait aux acteurs régionaux « d'élaborer des propositions permettant d'engager une deuxième phase d'action pour la Lorraine » et il indiquait les voies à explorer, avec en toute première priorité « le développement du potentiel de formation » (formation initiale et continue, de l'université et de la recherche). Il lui demande s'il ne pense pas que la somme de 100 millions de francs allouée à la formation et de 37 millions de francs à la recherche ne soit très en deçà des ambitions qu'il avait affichées. Il annonçait une aide exceptionnelle de 1,5 milliard de francs, qu'il convient certes de relativiser dans la mesure où les financements de certains programmes routiers ou d'outils économiques étaient déjà programmés ; mais l'effort en matière de formation représente à peine 9 p. 100 de l'enveloppe totale et les 2,5 p. 100 consacrés au développement de la recherche est dérisoire. Sur le site technologique de Nancy-Brabois, il a salué l'intelligence et il s'est déclaré impressionné par les recherches menées dans les domaines de l'informatique, des biotechnologies, de la gestion, des matériaux ou de la microchirurgie, mais les crédits n'ont pas accompagné les paroles. La majorité des universitaires et des chercheurs sont déçus : ils avaient présenté des projets structurés, de niveau international, en liaison avec le monde industriel, s'étaient investis dans des manifestations préparatoires comme « Nancy Points Forts » et il leur a répondu par des formules peu précises, non chiffrées, comme si la faiblesse de l'effort lui imposait de se cantonner dans le flou artistique. Ils pensent dans leur quasi-totalité que la « montagne des propositions » va accoucher de la « souris des réalisations ». Il voudrait donc savoir s'il préconise un effort particulier de l'Etat dans le développement des universités, des centres de recherche et des pôles technologiques de Lorraine. Il souhaiterait également qu'il puisse préciser et chiffrer l'aide globale qu'il compte apporter à la formation initiale et continue en Lorraine, de quels crédits bénéficieront les projets précis élaborés à Metz (institut de génie mécanique, formation d'optoélectronique, école de gestion) ou à Nancy (institut de biotechnologies, institut lorrain des matériaux, centre régional de recherche image, institut européen des biomatériaux, groupement scientifique de biologie forestière) ou encore à Longwy (centre universitaire européen de Longwy). Il lui demande quelle sera l'aide

accordée en 1987 et pour les années suivantes et quels efforts particuliers en personnel A.T.O.S., enseignants ou chercheurs, seront déployés pour accompagner le plan précédent. Il souhaiterait ne pas avoir à lui dire dans six mois, à l'occasion du bilan qu'il a promis, qu'il a pleuré au chevet de la Lorraine « meurtrie, douloureuse et courageuse », mais qu'il a sacrifié « la Lorraine de l'avenir et du futur ».

Communes (fonctionnement)

237. - 3 juin 1987. - En appliquant sa politique dite libérale, le Gouvernement a organisé depuis quelques mois la dégradation des services publics en milieu rural. Ainsi, pour des raisons de rentabilité financière, le Gouvernement a décidé de supprimer un nombre important de cabines téléphoniques publiques en milieu rural, ainsi que de nombreux bureaux de poste et des perceptions. **M. François Loncle** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur** sur les effets néfastes

de ces mesures. A titre d'exemple, dans le département de l'Eure, ce sont plusieurs dizaines de cabines téléphoniques qui disparaissent sans que les maires soient consultés et de nombreuses agences postales qui sont fermées ou menacées de fermeture. Dans certains cantons, ce sont les perceptions qui ferment. C'est une partie non négligeable du service public qui se trouve ainsi atteinte. Ce sont les communes rurales qui éprouvent déjà bien des difficultés qui sont victimes d'une politique de rentabilité très discutable décidée au mépris des intérêts de la collectivité rurale. S'agissant du téléphone public, en dépit de la densité du réseau, les appels d'urgence aux services de secours, notamment en cas d'accidents de la route, ont un caractère indispensable. De même, les bureaux de poste et les perceptions constituent un service-clé dans bien des communes rurales. Ils participent du commerce local et du maintien de l'activité en milieu rural. Ils sont un élément du cadre de vie. Il lui demande de revenir à une conception du service public qui cesse de pénaliser les petites communes, en mettant fin à ces suppressions et à ces fermetures.

ABONNEMENTS				
EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	
Codes	Titres	Francs	Francs	
DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
03	Compte rendu..... 1 en	107	851	
33	Questions 1 en	107	553	
63	Table compte rendu.....	51	85	
83	Table questions.....	51	84	
DEBATS DU SENAT :				
06	Compte rendu..... 1 en	98	534	
36	Questions 1 en	98	348	
66	Table compte rendu.....	51	80	
86	Table questions.....	31	51	
DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
07	Série ordinaire..... 1 en	684	1 508	
27	Série budgétaire..... 1 en	201	302	
DOCUMENTS DU SENAT :				
08	Un en.....	684	1 530	

Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :

- 03 : compte rendu intégral des séances ;
- 33 : questions écrites et réponses des ministres.

Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes :

- 06 : compte rendu intégral des séances ;
- 36 : questions écrites et réponses des ministres.

Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :

- 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.
- 27 : projets de lois de finances.

Les DOCUMENTS DU SENAT comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
28, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15

Téléphone : Renseignements : (1) 45-78-62-31
Administration : (1) 45-78-91-38

TELEX : 281176 F DIRJO-PARIS

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.

Prix du numéro : 3 F

(Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)