

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE: FRANCE ET OUTRE-MER: 22 F; ETRANGER: 40 F
(Compte chèque postal: 9063.13. Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

2^e Législature

2^e SESSION ORDINAIRE DE 1962-1963

COMPTE RENDU INTEGRAL — 39^e SEANCE

1^{re} Séance du Mardi 9 Juillet 1963.

SOMMAIRE

1. — Unification ou harmonisation des procédures, délais et pénalités en matière fiscale. — Discussion d'un projet de loi (p. 3942).

M. Vallon, rapporteur général,

Discussion générale: MM. Duffaut, de Tinguy, Jaillon, Bolsdé, Lamps.

M. Giscard d'Estaing, ministre des finances et des affaires économiques.

Art. 1^{er}.

M. Hinsberger.

Adoption de l'article 1^{er}.

Art. 2.

Amendement n° 1 de la commission des finances: M. le rapporteur général. — Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Art. 3. — Adoption.

Art. 4.

Amendement n° 2 de la commission des finances: M. le rapporteur général. — Adoption.

Amendement n° 3 de la commission des finances; MM. le rapporteur général; le ministre des finances. — Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Art. 5.

Amendement n° 4 de la commission des finances: M. le rapporteur général. — Adoption.

Amendement n° 5 de la commission des finances: M. le rapporteur général. — Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Art. 6. — Adoption.

Art. 7.

Amendements n° 6, n° 7 et n° 8 de la commission des finances; MM. le rapporteur général, le ministre des finances. — Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Art. 8. — Adoption.

Après l'article 8.

Amendement n° 9 de la commission des finances tendant à insérer un article nouveau: MM. le rapporteur général, le ministre des finances, de Tinguy, Jean-Paul Palewski, président de la commission des finances. — Amendement irrecevable.

Art. 9.

Amendement n° 10 de la commission des finances: MM. le rapporteur général, le ministre des finances. — Adoption.

Adoption de l'article 9 modifié.

Art. 10.

Amendement n° 11 de la commission des finances: MM. le rapporteur général, le ministre des finances, le président de la commission des finances. — Amendement irrecevable.

Amendement n° 12 corrigé de la commission des finances : MM. le rapporteur général, le ministre des finances, Charret. — Adoption de l'amendement modifié.

Amendement n° 13 de la commission des finances : MM. le rapporteur général, de Tinguy, le ministre des finances. — Retrait.

Amendement n° 14 de la commission des finances : MM. le rapporteur général, le ministre des finances, Duhamel. — Adoption de l'amendement modifié.

Adoption de l'article 10 modifié.

MM. le ministre des finances, le président de la commission, le président.

Renvoi de la suite du débat à la prochaine séance.

2. — Ordre du jour (p. 3956).

PRESIDENCE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

UNIFICATION ET HARMONISATION DES PROCEDURES, DELAIS ET PENALITES EN MATIERE FISCALE

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant unification et harmonisation des procédures, délais et pénalités en matière fiscale (n° 226, 420, 429).

Je rappelle à l'Assemblée que ce débat a été organisé comme suit :

Orateurs inscrits dans la discussion générale, 10 minutes chacun ;

Orateurs inscrits sur les articles, 5 minutes chacun ;

Orateurs intervenant sur les amendements, 3 minutes chacun.

Sous réserve du respect de ces règles, le vote sur l'ensemble pourra intervenir au plus tard demain à dix-huit heures.

C'est vous dire, mes chers collègues, que nous avons en perspective un débat long, difficile, technique et qui, chacun le comprendra, n'appelle pas spécialement de grands discours, mais simplement des exposés brefs et précis.

Le président fait confiance à l'Assemblée. (*Sourires et applaudissements.*)

La parole est à M. Vallon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du plan qui, lui, disposera de quinze minutes.

M. Louis Vallon, rapporteur général. Mes chers collègues, ainsi que M. le président vient de vous le dire, le débat qui s'instaure aujourd'hui sur le projet qu'on appelle communément « projet de réforme du contentieux fiscal » sera fort austère.

La portée de ce projet est limitée. Il ne tend pas, en effet, à modifier la compétence au pénal des tribunaux correctionnels ; il n'altère pas les règles traditionnelles du partage de compétence, en matière de contentieux de l'impôt, entre les tribunaux administratifs et les tribunaux judiciaires.

Les contestations relatives aux impôts indirects, aux droits d'enregistrement et aux droits de douane relèvent, comme vous le savez, des tribunaux judiciaires. Quant aux tribunaux civils, ils statuent, de façon générale, en premier et en dernier ressort, sur les oppositions aux titres de perception, leurs jugements pouvant être déferés à la cour de cassation.

Les contestations relatives aux impôts directs et aux taxes sur le chiffre d'affaires relèvent, au contraire, des tribunaux administratifs qui statuent en premier ressort, le conseil d'Etat statuant en appel et souverainement.

En matière d'impôts directs, le tribunal administratif ne peut être saisi qu'après rejet de la réclamation par le directeur départemental des impôts.

Dans son exposé général, le Gouvernement rappelle les arguments favorables au maintien du régime actuel, dont je viens de dessiner devant vous les grandes lignes, et il prend position contre une extension de la compétence des tribunaux administratifs ou bien la création d'une juridiction fiscale spécialisée.

Conformément au programme tracé par l'article 105 de la loi du 28 décembre 1959, le Gouvernement a déposé ce projet de loi le 9 mai dernier. Nous allons envisager les titres qui composent ce projet dans leur ordre naturel, l'ordre naturel coïncidant d'ailleurs cette fois avec l'ordre chronologique.

Le titre I du projet comporte des dispositions dont deux sont essentielles et concernent l'unification des procédures contentieuses.

L'unification des procédures au stade antérieur à la saisine du tribunal compétent est opérée grâce à l'extension à l'ensemble des litiges, pour toutes les catégories d'impôts, de la réclamation préalable obligatoire devant le directeur départemental, procédure déjà applicable en matière de contributions directes seulement.

L'actuel titre de perception est dédoublé en un avis de mise en recouvrement, suivi, s'il y a lieu, d'une mise en demeure.

Les dispositions du titre I réduisent dans de notables proportions les particularités propres à chaque impôt.

Le titre II est relatif à l'harmonisation des délais de répétition et de prescription.

Le délai de répétition est rendu identique pour les impôts sur le revenu et les taxes sur le chiffre d'affaires. Un délai double est prévu à l'égard des fraudeurs.

Le titre III répond au souci d'unifier les procédures de vérification et de redressement des déclarations fiscales. Une procédure de redressement unifiée est instituée qui est applicable à tous les impôts, droits, taxes ou redevances dus en vertu du code général des impôts. Elle résulte d'une généralisation de la procédure actuellement employée en matière d'impôt sur le revenu.

Un certain rapprochement des règles applicables à la fixation des forfaits est opéré en matière de bénéfices industriels et commerciaux ainsi qu'en matière de chiffre d'affaires.

Pour les contribuables modestes on revient à la procédure de redressement simplifiée qui était suivie par l'administration jusqu'en 1955.

Le titre IV groupe des dispositions intéressant les sanctions fiscales dont l'application ne nécessite pas la mise en œuvre d'une procédure juridictionnelle et également les sanctions pénales prononcées par une juridiction répressive.

L'extension à l'ensemble des impôts et, singulièrement, à la taxe sur le chiffre d'affaires, de la procédure de taxation d'office intervient à défaut de déclaration dans les délais prescrits, et constitue la pièce la plus originale de la réforme qui nous est proposée.

L'article 41 du titre IV prévoit la majoration des droits de 10 p. 100 dans un premier temps, de 50 p. 100 dans un second temps, si le contribuable n'a pas déferé à la première mise en demeure et, enfin, de 100 p. 100, dans un troisième temps, si le contribuable n'a pas déferé à la seconde mise en demeure. Ainsi est instituée une sorte de dialogue forcé entre le contribuable défaillant et l'administration.

L'article 37 est relatif aux majorations pour insuffisance ou inexactitude des déclarations. Il fixe, en matière d'impôts directs, des taux de majoration de droits supérieurs, dans leur ensemble, à ceux qui sont actuellement pratiqués.

Par contre, en matière de taxes sur le chiffre d'affaires, des allègements interviennent dans certains cas.

Le domaine des sanctions correctionnelles est également justiciable des mesures d'harmonisation et d'unification. Les 25 articles groupés dans la deuxième partie du titre IV constituent une sorte de code de la fiscalité pénale et expriment un effort réel de rationalisation. La fraude fiscale est considérée comme une infraction comparable à un délit de droit commun et sanctionnée dans les mêmes conditions que celui-ci. Lorsque la référence au code pénal n'est pas possible, les infractions spécifiquement fiscales sont assorties de peines du niveau correctionnel.

Les conséquences de cette qualification ou assimilation se traduisent, dans l'ensemble, par une aggravation des peines applicables.

Avant de vous rendre compte, après ce bref résumé du projet, des travaux de votre commission des finances, je voudrais vous présenter quelques remarques personnelles.

Le mot « fraude » est employé pour désigner l'ensemble des comportements des contribuables qui aboutissent à une moins-value des impôts.

De mon point de vue, du moins eût-il été convenable de distinguer l'erreur — qui, après tout, peut être de bonne foi — et l'évasion — qui constitue une utilisation de situations non prévues par les textes avec assez de rigueur — de la fraude proprement dite, qui est une fausse présentation volontaire de la vérité.

M. Maurice Lauré a fait remarquer dans son *Traité de politique fiscale* que la fraude est toujours « la fraude des autres » et qu'elle apparaît à chacun comme la cause du taux élevé des impôts qu'il paie.

Objectivement, la fraude varie selon la catégorie sociale que l'on considère.

En moyenne — car il ne peut s'agir que de moyennes et non pas de jugements portés sur des cas individuels — la fraude est moindre dans les professions dépendantes que dans les autres — c'est évident — elle est moindre dans l'industrie que

dans le commerce ; elle est moindre dans les grandes entreprises que dans les petites. Il y a d'ailleurs des exceptions à cette dernière affirmation.

En Amérique, le fraudeur perd l'estime de ses concitoyens. En France, on a un peu trop tendance à le considérer comme un simple débrouillard. Cela tient au comportement très individualiste des Français, même lorsqu'ils se groupent pour agir de conserve, et disons même au comportement égoïste de trop de nos concitoyens. Chacun a le sentiment en fraudant, s'il fraude, non pas de lutter contre lui-même à travers une collectivité à laquelle il appartient, mais de lutter contre une sorte de tiers, contre un gêneur, l'Etat.

L'indulgence pour la fraude ne facilite pas l'exercice de l'indispensable contrôle fiscal qui s'exerce pourtant pour la défense de nos propres intérêts de citoyens et de contribuables. Les contribuables les plus lourdement imposés finissent toujours par être ceux qui ont le moins de possibilités d'échapper au contrôle automatique ; ce sont notamment les salariés, les fonctionnaires, les cadres et d'autres catégories analogues.

L'opinion, dans son ensemble, oscille entre deux positions extrêmes : ou bien des imprécations contre la fraude qui est responsable ou tenue pour responsable du taux élevé des impôts, ou bien une réprobation de tout contrôle fiscal assimilé à une inquisition. Nombre des difficultés que nous rencontrons s'atténueraient si les pouvoirs publics savaient mieux informer les contribuables sur le mécanisme même des impôts et sur les dépenses auxquelles servent les recettes. Un effort a d'ailleurs déjà été entrepris dans ce domaine, je dois le reconnaître.

C'est pour améliorer les renseignements préalables, pour égaliser les délais de réclamation, pour accélérer les solutions contentieuses que ce projet a été déposé ; dans une certaine mesure, il présente d'assez grands avantages sur la situation actuelle. Toutefois, votre commission des finances a estimé que ce texte n'apportait qu'une satisfaction partielle aux vœux formulés par la précédente Assemblée, lorsqu'elle a voté l'article 105 de la loi de décembre 1959.

L'attention de votre commission des finances s'est portée sur les inconvénients d'une unification des délais de répétition qui se traduit en fait par l'aggravation des textes actuels en matière de taxes sur le chiffre d'affaires et en matière de droits d'enregistrement et de timbre.

Chaque entreprise n'étant en moyenne contrôlée que tous les seize ans par suite de l'insuffisance des effectifs des vérificateurs, il est évident que seules des vérifications plus fréquentes et plus régulières pourraient être efficaces. La commission a adopté plusieurs amendements dont l'objet est de préciser les conditions dans lesquelles peut intervenir une transaction entre le contribuable et l'administration.

La tentative d'harmonisation des forfaits nous est apparue, telle que le projet la prévoit, comme trop timide. Les dispositions proposées se bornent à harmoniser les délais de dénonciation et le point de départ des forfaits. Elles laissent souvent subsister un décalage d'un an entre la période d'assiette du forfait de bénéfices et celle du forfait de chiffre d'affaires. Il conviendrait autant que possible de charger un même agent de conclure les deux forfaits.

La fusion pratique des régies financières est loin d'être achevée. La mise en place d'une véritable unification du régime des forfaits devrait conduire à une réorganisation des services fiscaux, plus particulièrement de l'administration des contributions directes et des contributions indirectes. Le système actuel a été déclaré absurde par une commission de l'inspection générale des finances, il y a quelques années. Il faut prendre le risque de réformer ce système malgré les difficultés inhérentes à une telle entreprise. C'est pourquoi il est bon que le Gouvernement ait commencé à le faire par ce projet de loi.

Quant aux sanctions correctionnelles applicables à certaines infractions fiscales, la commission des finances a adopté, dans leur ensemble, les amendements de la commission des lois qui avait été saisie pour avis.

Il lui est, en effet, apparu que les qualifications ou assimilations proposées par le Gouvernement pour les délits fiscaux conduiraient à s'écarter des critères retenus par le code pénal pour les délits de droit commun.

Elle a préféré ne pas qualifier d'abus de confiance le délit de défaut de versement des retenues à la source ; elle n'a pas voulu assimiler au vol le délit général de fraude fiscale ou au faux serment le délit de fausse affirmation de sincérité. Elle n'a pas non plus consenti à assimiler les délits fiscaux aux délits de droit commun pour l'application de la récidive.

En dépit de ces modifications que je viens, brièvement, de vous signaler, la commission des finances a admis que les délits les plus graves en matière fiscale devaient être punis des mêmes peines que les délits sanctionnés par le code pénal car elle a parfaitement conscience de la gravité des problèmes posés par la fraude.

Les dispositions du titre IV, relatives aux sanctions correctionnelles, répondent au souci d'alerter la conscience civique de nos concitoyens.

Il est bon de lutter contre la fraude, mais il est également nécessaire de tenter de la prévenir. La poursuite de la simplification de notre fiscalité, entreprise depuis quatre ans, devrait contribuer à soustraire le fraudeur éventuel à la tentation d'exploiter la complexité de notre législation.

Vouloir uniquement vaincre le contribuable tenté par la fraude ne suffit pas. Il faut aussi essayer de le convaincre. Les contribuables honnêtes aspirent au *fair play* dans leurs rapports avec l'administration. L'établissement de relations humaines meilleures serait, dans ce domaine, profitable à tous et à l'intérêt général de la nation. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Duffaut. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Henri Duffaut. Monsieur le ministre, l'unification ou l'harmonisation des procédures, délais et pénalités en matière fiscale est une œuvre louable.

On ne saurait donc assez vous féliciter du dépôt de ce projet de loi dont certaines dispositions sont heureuses, dont les intentions sont excellentes.

Malheureusement, vous semblez en être resté à ces intentions dont on prétend d'ailleurs que l'enfer est pavé.

Le souci d'unification est souvent peu apparent. L'harmonisation consiste presque toujours à retenir la solution la plus défavorable au contribuable, qu'il s'agisse des délais de répétition, du taux des pénalités, de l'appréciation de la bonne ou de la mauvaise foi.

Convaincu de votre bonne foi, monsieur le ministre, je n'ai pas la tentation de croire que vous avez renoué avec les funestes erreurs du passé en nous demandant la création de ressources nouvelles appelées autrefois « aménagements fiscaux » et plus pudiquement, aujourd'hui, « unification ou harmonisation ».

Cette hypothèse est pourtant bien séduisante. Depuis le début de l'année votre situation budgétaire est difficile.

Elle est difficile parce que vous n'avez pas encore fait votre choix entre un budget militaire classique et un budget militaire atomique ; parce que certaines aides pèsent trop lourdement sur l'économie du pays ; parce que vous avez dû faire face à des charges sociales nouvelles et prévisibles même si vous ne les aviez pas prévues.

Or vos prévisions budgétaires, généralement optimistes, ne permettent pas d'escompter des plus-values considérables autres que celles résultant de la hausse des prix ou de la taxation des rattrapages.

Aux prises avec de graves difficultés, vous condamnez la facilité. Vous avez raison de la condamner, mais cependant votre faveur va aux solutions de facilité.

Solution de facilité, celle qui a consisté à majorer les prix des services, à créer de nouveaux impôts, pas très bien choisis et mal supportés par notre économie.

Votre projet augmente sensiblement le poids de ces impôts.

Il n'est pas contestable que la mise en vigueur des dispositions contenues notamment dans les articles 14, 15, 16, 37, 39 et 41 du projet de loi est susceptible de procurer au Trésor des recettes importantes, de l'ordre de plusieurs centaines de millions de francs.

Cet aspect fiscal du projet a d'ailleurs été nettement perçu par la commission des finances qui, en adoptant nos amendements, en a atténué la rigueur.

C'est en effet sous le signe de la rigueur que le projet se présente ; l'examen de quelques articles permet d'en faire une facile démonstration.

L'article 14, par exemple, fixe la durée des délais de répétition. Ils sont actuellement de quatre ans en matière d'impôt sur le revenu, de trente-six mois pour l'impôt sur le chiffre d'affaires et pour les droits d'enregistrement.

Ce délai de trente-six mois est porté au minimum à quatre ans, au maximum à cinq ans.

En la circonstance, l'unification consiste en un alignement sur la forme la plus défavorable au contribuable.

Cette extension de délai, notamment en matière de chiffre d'affaires, aura une incidence sensible sur le montant des sommes mises en recouvrement par l'administration.

Cependant, en commission, à l'occasion de l'examen de l'article 17, en réclamant le bénéfice pour l'administration d'un délai étendu de répétition en cas de dissimulation frauduleuse, vous avez, monsieur le ministre, justement reconnu que, dans la généralité des cas, il n'est pas souhaitable d'allonger des délais aujourd'hui traditionnels et acceptés.

M. le ministre a eu raison d'exprimer ce point de vue parfaitement fondé car tout le monde reconnaît que la dette du contribuable doit être définitivement fixée dans le délai le plus court possible.

C'est pourquoi j'ai présenté en commission un amendement ramenant à trois ans le délai de reprise en matière d'impôts sur les revenus.

Corrélativement, le délai de répétition, pour le chiffre d'affaires et l'enregistrement, est fixé au minimum au chiffre actuel de trois ans, au maximum à quatre ans.

Cette solution moyenne et harmonieuse a retenu l'attention de la commission des finances, ce dont je la remercie.

Nos observations essentielles ont ensuite porté sur les articles 37 et 39 fixant le taux des pénalités lorsque la bonne foi n'est pas admise.

Ces taux sont sensiblement relevés, celui de 30 p. 100 disparaît et fait place à un taux minimum de 50 p. 100. En outre, les majorations seront dorénavant déterminées en fonction des relèvements des droits et non plus des insuffisances constatées, ce qui n'est pas négligeable avec des impôts de caractère progressif.

Au passage, permettez-moi, monsieur le ministre, de souligner l'intérêt porté aux petits contribuables.

Sont, en effet, majorés de 100 p. 100 les droits dus par les redevables dont la bonne foi ne peut être admise lorsque, normalement imposés d'après le système forfaitaire, ils ont demandé à être soustraits à ce régime.

Autrement dit, ce taux de 100 p. 100, d'application en apparence plus limitée bien qu'étendue au chiffre d'affaires, devient la règle alors qu'il était l'exception, l'article 58 du code général des impôts n'en autorisant l'usage que lorsque la comptabilité produite par le contribuable présentait un caractère de grave irrégularité.

Lors de la discussion du projet concernant le dernier emprunt d'Etat, nous avions observé l'existence de taux d'intérêt plancher et plafond.

Ces notions semblent avoir votre faveur mais, par un juste retour des choses, le taux plafond est réservé aux très petits contribuables et le taux plancher profite aux contribuables plus importants.

Prenons, par exemple, le cas d'un contribuable marié et père de deux enfants dont la bonne foi n'est pas établie et dont le revenu exprimé en francs millésimés 1963 passe de 7.000 à 8.500 francs. Avant l'harmonisation, il était passible d'une pénalité de 30 p. 100 ; après unification, il s'expose à une pénalité de 75 p. 100.

Par contre, ce taux serait ramené de 75 à 50 p. 100 si ce contribuable avait eu le bonheur de déclarer un revenu de 100.000 francs porté par l'administration, après redressement, à 160.000 francs.

Certes, vous objecterez que cette administration applique le texte voté avec intelligence. C'est possible, c'est même certain, mais pourquoi alors demandez-vous au Parlement de voter un texte qui ne sera pas appliqué parce qu'il est inapplicable ?

Sur cette question des pénalités, nous ajouterons encore deux observations. L'une est relative aux dispositions du troisième alinéa de l'article 37. Il prévoit l'application, en matière d'enregistrement, des pénalités concernant les contribuables de mauvaise foi, dans le cas où l'insuffisance constatée excède 25 p. 100 de la valeur reconnue aux biens taxés.

La bonne foi ou la mauvaise foi n'est plus une question d'intention, elle devient une question de taux. A 24 p. 100, la bonne foi est indiscutable, à 26 p. 100 la fraude est incontestable.

Mes chers collègues, beaucoup parmi vous sont maires de leur commune. A ce titre vous réalisez certainement des acquisitions immobilières.

Vos offres, conformes aux évaluations du service des domaines, ne sont pas toujours acceptées par les intéressés. Vous vous trouvez dans l'obligation de recourir à l'expropriation.

N'est-il jamais advenu que le juge statuant en matière d'expropriation donne aux biens en cause une valeur très supérieure à l'évaluation des domaines ? Je ne pense pas, monsieur le ministre, que vous fassiez, à cette occasion, le procès des agents de votre administration. La courtoisie, la solidarité ministérielle vous interdisent de faire celui des magistrats. Il n'en demeure pas moins que le même bien a fait de la part des uns et des autres l'objet d'appréciations différentes.

Pourquoi être plus exigeant à l'égard des contribuables normalement moins bien instruits de ces problèmes d'évaluations foncières que ne le sont les agents des domaines ou les magistrats ?

Certes, cette disposition n'est pas nouvelle. Sa rigueur a même été atténuée. Elle mérite cependant, si elle est maintenue, de l'être davantage car la situation du marché immobilier s'est profondément modifiée.

La deuxième observation porte sur le taux des pénalités applicables aux chiffres d'affaires et aux droits d'enregistrement dont l'article 39 prévoit qu'il sera le double de celui qui est

retenu pour les impôts sur les revenus. Le maintien de cette disparité est regrettable. Le service des contributions directes a, à sa disposition, des pénalités aux taux relativement modérés mais appliqués. Les services des contributions indirectes et de l'enregistrement disposent d'un arsenal de majorations redoutables mais inutilisées.

En fait, les taux retenus par les uns et par les autres ne sont pas très différents.

La moralité exclut des taux dont l'exagération permettrait de fâcheuses pressions sur le contribuable timoré. L'harmonisation commande de s'en tenir à des taux raisonnables et fermement appliqués.

Nous en aurons fini avec ces observations générales quand nous aurons souligné la rigueur de la procédure applicable aux taxations d'office.

Compte tenu de l'ensemble de ces considérations, nous avons déposé de très nombreux amendements qui, sans distinction de groupes, ont reçu un accueil favorable de la part de la commission des finances.

Je souhaite qu'ils soient également bien accueillis par le Gouvernement dont le projet initial est par trop sévère. Il est trop sévère parce qu'il demande un effort supplémentaire aux contribuables, parce que, bien qu'abandonnant la prescription trentenaire, il permet, en fait, des investigations généralisées à l'occasion notamment du contrôle des crédits d'impôts pouvant remonter à plus de dix ans. Les obligations du code du commerce sont dépassées ; on ne contrôle plus des exercices, mais des générations.

Il est trop sévère parce que votre définition de la bonne foi de la mauvaise foi est par trop monolithique.

Entre les deux, il y a beaucoup de nuances intermédiaires.

Le rejet d'une comptabilité se traduit par un redressement du chiffre d'affaires et des bénéfices présumés omis. Il n'exclut pas toujours la bonne foi et n'a souvent d'autre signification que l'insuffisance d'un comptable mal choisi ou l'ignorance du contribuable.

Cette ignorance est bien admissible quand on songe à la complexité d'une législation fiscale touffue dont, même pour vos agents, l'application est souvent difficile. Au surplus, ferez-vous dans ce cas usage des dispositions de l'article 45 ?

Parce que votre projet est parfois plus pénal que le code pénal, l'administration n'en usera qu'avec réserve. Certaines sanctions sont d'une gravité telle que leur application signifierait la disparition, la mise en faillite de l'entreprise sanctionnée.

Les appliquez-vous, le cas échéant, à de très grandes sociétés dont la culpabilité serait d'autant plus indiscutable qu'elles disposent de conseils juridiques et fiscaux particulièrement avertis ?

Je ne le pense pas car vous tiendriez probablement compte de considérations économiques, sociales, nationales, voire internationales.

Vos rigueurs s'exerceraient donc seulement contre les petites affaires. La moralité ne saurait cependant être à vocation limitée.

Enfin, je me suis demandé si vous n'aviez pas la nostalgie du poujadisme dont votre projet, s'il n'est pas amendé, prépare la renaissance.

Il y a quelques années, l'application sans discernement de dispositions moins draconiennes nous a valu ce mouvement qui a compromis l'équilibre politique du pays et, plus récemment, a fourni aux mouvements que vous connaissez bien leur infrastructure, une partie de leurs cadres et de leurs agents d'exécution. Vous ne voudrez pas le ressusciter.

Quant à nous, nous ne souhaitons pas constater vos erreurs pour ensuite les condamner car on n'a jamais raison contre son pays et, avant tout, nous avons le souci de la stabilité économique et de la santé sociale.

C'est pourquoi nous espérons que le Gouvernement acceptera que, dans sa forme définitive, ce projet tienne compte des intérêts bien compris de notre pays. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. de Tinguy.

M. Lionel de Tinguy. Monsieur le président, pour répondre à votre appel, je vais abrégé au maximum et limiter à cinq minutes, de ma place, mon intervention.

Ce texte longtemps en sommeil — puisqu'il est déposé depuis plusieurs années — arrive assez brusquement en discussion et l'on se demande un peu quelle est la raison de cette hâte relativement surprenante.

S'il ne s'agissait que d'un texte d'harmonisation des procédures, il n'y aurait probablement pas de motif et il faut chercher celui-ci ailleurs que dans le fondement qui nous est présenté par le Gouvernement, c'est-à-dire ailleurs que dans la loi du 22 dé-

cembre 1959 qui avait souhaité une harmonisation du droit de répétition, une unification des règles de procédure, une unification des règles de majoration des droits et pénalités et une réorganisation du contentieux.

Que voyons-nous en effet à l'analyse du projet en discussion ? Une grande timidité sur l'objet principal qui est la réforme administrative.

Il subsiste, mes chers collègues, deux contentieux fiscaux, l'un judiciaire, l'autre administratif, donc deux droits, deux séries de dispositions, deux jurisprudences, avec deux formations indispensables pour les agents du fisc et deux séries de difficultés pour les contribuables.

Disons seulement qu'à cet égard, la réforme n'est qu'une étape vers cette unité de l'impôt qui a été réclamée à juste titre et que nous attendons encore, malgré l'examen rapide de ce projet. Il apparaît même, quand on étudie ses dispositions dans le détail, que le Gouvernement a été quelque peu timide chaque fois qu'il s'agissait de bousculer les habitudes acquises. On n'a pas voulu, par exemple, donner le droit de remettre l'impôt aux personnes qui n'étaient pas en mesure de le payer quand il s'agissait des droits d'enregistrement ou des contributions indirectes, simplement parce que ces possibilités n'étaient jusque-là ouvertes qu'en matière de contributions directes.

Ainsi l'unification s'arrête dès qu'il s'agit de changer les habitudes administratives.

En revanche, cette unification se fait avec hardiesse quand on se propose de renforcer les pouvoirs de l'administration et surtout, de façon très regrettable, en vue d'allonger les délais de prescription.

Il est assez étonnant qu'il y ait une prescription de trois ans pour le vol, pour l'escroquerie, bref pour tous les délits et que, en matière fiscale, bien loin d'aller dans le sens général du droit qui est l'apaisement au bout d'un petit nombre d'années, on nous propose des solutions qui mettent pratiquement à la merci de l'administration, pendant quatre ans dans le cas le plus favorable et, probablement, pendant huit ans si on analyse bien les textes, la totalité des contribuables pour tous les impôts.

Nul, en effet, n'est jamais à l'abri...

Je vois M. le secrétaire d'Etat qui fait des signes de dénégation. Je m'explique donc sur ce point et j'y reviendrai probablement au cours de la discussion.

Le texte prévoit pratiquement la correctionnalisation de toute infraction fiscale et, simultanément chaque fois qu'il y a correctionnalisation, la possibilité de doubler les délais. Les délais proposés étant normalement de quatre ans, deux fois quatre ans, cela fait huit ans. Comme on ne peut jamais savoir quelle position l'administration entend prendre et si elle n'entend pas correctionnaliser telle ou telle fraude existante ou alléguée, tous les contribuables, quels qu'ils soient, devraient, si ce texte était adopté sans modification, conserver tous leurs documents et toutes leurs justifications pendant huit ans.

Un texte qui aboutit à des conséquences aussi déplorables me paraît inspiré davantage de conceptions étroitement fiscales que d'un sain réalisme et du souci de l'intérêt général.

Aussi bien, la commission des finances a-t-elle voulu à cet égard corriger les rigueurs excessives du texte. Et je crois qu'elle a eu grandement raison.

De même, à propos de la sévérité des sanctions, non seulement une correctionnalisation systématique est discutable mais, de plus, la commission des lois, unanime, a repoussé l'assimilation au vol et à l'escroquerie des délits que M. le rapporteur général a analysés finement, montrant que la fraude fiscale se présente avec des nuances qui n'entrent pas dans le cadre préexistant du code pénal.

Pourquoi faut-il que le Gouvernement, sur ce point, soit en retrait sur la commission des finances ? J'espère que du débat sortira une harmonisation.

On s'interroge également sur la portée véritable de certains articles. Par exemple, si l'article 40 était adopté dans sa rédaction initiale, le contribuable ne saurait jamais à quel impôt il est soumis. En effet, ce texte est ainsi conçu : « Lorsque la portée véritable d'un contrat ou d'une convention a été dissimulée sous l'apparence de stipulations donnant ouverture à des droits d'enregistrement moins élevés, ou déguisant soit une réalisation, soit un transfert de bénéfices... » le contribuable pourra être soumis à des droits plus élevés.

Ainsi le contrat qui est valable aux points de vue civil, commercial et du droit général cessera, par une décision prise sur un cas particulier, d'avoir sa portée obvie et sera transformé au point de vue fiscal avec, de surcroît, une pénalité. (Applaudissements sur quelques bancs du centre démocratique.)

Est-ce vraiment le but poursuivi par le Gouvernement alors que, au contraire, l'apaisement est si souhaitable comme M. Duffaut l'a dit avant moi en soulignant qu'il est vraiment inutile, à l'heure actuelle, de faire renaître un poujadisme.

Je conclus. Je crains que la hâte, inexplicable au départ, dont a fait preuve le Gouvernement pour faire discuter ce projet de loi ne trouve sa raison profonde, non pas dans l'harmonisation des procédures, mais dans le souci de trouver, par le renforcement des procédures administratives et l'allongement des délais de prescription, quelques ressources supplémentaires.

Je souhaite me tromper, et il sera facile à M. le ministre des finances de démontrer que je suis dans l'erreur. Il lui suffit pour cela d'apporter à l'Assemblée nationale les apaisements qu'a demandés la commission des finances, en acceptant l'ensemble des amendements de cette commission qui, je le crois, a travaillé utilement pour rendre acceptable un texte trop sévère. (Applaudissements sur les bancs du centre démocratique et sur quelques bancs du groupe socialiste.)

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

M. Louis Jaillon. Le Gouvernement a soumis au Parlement un projet de loi portant unification et harmonisation des procédures, délais et pénalités en matière fiscale. Compte tenu de l'importance de ce projet et des répercussions qu'il aura sur un grand nombre de citoyens et d'entreprises de ce pays, les délais donnés au Parlement pour l'examiner au fond me paraissent nettement insuffisants. Les méthodes de travail imposées à l'Assemblée ont, du reste, fait l'objet d'une protestation énergique de notre collègue M. Fabre au cours de la séance de jeudi dernier.

D'autre part, ce projet de loi tend, sous prétexte d'harmonisation, à renforcer les pouvoirs inquisitoriaux de l'administration sur le secteur privé, qu'il soit industriel, artisanal, commercial ou autre, à renforcer et à aggraver encore davantage les sanctions déjà excessives applicables aux fautes fiscales commises par les contribuables, lesquels constituent, qu'on le veuille ou non, le véritable moteur de notre économie.

En somme, le Gouvernement cherche à renforcer les contrôles et à aggraver les pénalités dans le moment même où le système fiscal français ne cesse de se compliquer de jour en jour et où le poids de la fiscalité accable de plus en plus le contribuable en général.

Plutôt que de vous entendre parler de répression, de pénalités, de sanctions fiscales sévères qui compromettent très souvent la vie même de certaines entreprises très honorables, nous aimerions étudier avec vous, monsieur le ministre, une fois pour toutes, un véritable projet portant réforme et simplification de l'ensemble du système fiscal français.

A cet effet, sous la précédente législature, une commission spéciale, à laquelle j'ai eu l'honneur d'appartenir, a déposé un rapport de cinq cents pages qui concluait à la réforme et à la simplification de la fiscalité par l'adoption de la proposition de loi n° 282. L'Assemblée avait alors marqué l'importance toute particulière qu'elle attachait à cette proposition signée de 198 députés et qui mettait en cause l'ensemble du système fiscal français qui fait pratiquement de chaque citoyen un fraudeur.

Malheureusement, ce texte n'a pas rencontré beaucoup d'écho auprès de vos services et nous le regrettons vivement.

Nous sommes dans le Marché commun. Chaque Etat a des méthodes différentes en matière fiscale et dans le domaine des encouragements à l'exportation. Pendant que l'administration française a tendance à se montrer de plus en plus sévère envers tous les contribuables, y compris ceux de l'industrie, du commerce et de l'artisanat — le présent projet de loi en porte témoignage — certains gouvernements étrangers semblent, au contraire, se montrer particulièrement compréhensifs.

C'est ainsi que l'Italie applique avec beaucoup de souplesse la fiscalité dite sociale. C'est ainsi que le ministre des affaires économiques et des classes moyennes belge, dans un arrêté du 11 septembre 1953 — *Journal officiel* belge du 13 septembre 1953 — tient largement compte d'un vœu émis par un comité national de coordination professionnelle tendant à amender l'arrêté ministériel du 12 septembre 1951 imposant la déclaration des stocks et de certaines opérations relatives à la circulation d'un article travaillé en Belgique.

Le ministre belge ajoute que « les propositions de ce comité professionnel sont justifiées par l'intérêt général du commerce et de l'industrie belges ».

Le conseil d'Etat belge entendu, l'arrêté ministériel, en son article 6, dispose : « Les personnes assujetties aux obligations de l'article 4 lors des ventes qu'elles concluent ne sont tenues, ni de déclarer le nom et l'adresse de l'acheteur et des intermédiaires, ni de leur faire contresigner la déclaration quand elles jugent que les conditions du marché s'y opposent ». Une certaine proportion est de rigueur, bien entendu.

Autrement dit, le gouvernement belge sait, au sein du Marché commun, se montrer généreux et particulièrement bienveillant envers certaines entreprises lorsque l'intérêt général belge et les conditions du marché ou la concurrence étrangère l'exigent.

Les industriels, commerçants et artisans français sont loin de bénéficier de mêmes faveurs de la part de leur Gouvernement. C'est ainsi que certains industriels français qui utilisent pour leurs fabrications de la caséine durcie achètent cette matière première d'origine française à un prix supérieur à celui qui est consenti à leurs concurrents étrangers. S'il est exact que les casiniers français bénéficient d'une aide intérieure, il est non moins exact que les acheteurs étrangers profitent en outre d'une ristourne officielle qui dépasse 30 p. 100 des prix facturés aux industriels français. Il s'ensuit que l'étranger achète en France à un prix de faveur qui interdit aux industriels de notre pays, malgré des procédés de fabrication supérieurs, toute possibilité d'exportation, dont cependant nous ne cessons d'invoquer la nécessité.

On peut ainsi craindre que dans un proche avenir, avec l'abaissement des taxes douanières, nos industriels ne se trouvent concurrencés sur notre propre marché par des articles étrangers fabriqués à base de matières premières françaises. On s'étonnera après cela que certaines entreprises françaises, d'intérêt général, occupant de nombreux ouvriers, se mettent, pour survivre, en infraction avec la législation fiscale.

Nous n'avons point le sentiment — et nous le regrettons — que ce projet aille dans le sens d'une harmonisation pourtant nécessaire des systèmes fiscaux des six pays du Marché commun.

Le Gouvernement a la légitime ambition de protéger le producteur efficient de la Communauté économique européenne. Nous ne voudrions pas que le contribuable français ait l'impression d'être brimé de ce fait.

On fait souvent le procès du contribuable et il s'agit souvent d'un procès d'intention. Ne croit-on pas qu'il conviendrait parfois de faire le procès de l'Etat, de l'administration, voire du législateur lorsqu'il vote dans la précipitation des textes dont il n'est pas l'auteur et qu'il n'a pas eu le temps d'étudier suffisamment ?

En terminant, monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaite vivement que le Gouvernement accepte les nombreux amendements qui seront présentés par la commission et dont l'objet essentiel est d'éviter que le nouveau texte n'aggrave trop sensiblement la situation des contribuables, en matière tant de délais que de sanctions.

C'est le vœu que j'exprime au nom du groupe du centre démocratique. *(Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.)*

M. le président. La parole est à M. Boisdé. *(Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants.)*

M. Raymond Boisdé. Monsieur le secrétaire d'Etat, dans un tel débat, je pense que ce n'est pas recourir à une clause de style que de dire ou de redire que le meilleur moyen de défendre les contribuables est de combattre la fraude.

Je dis bien la fraude et non indistinctement les fraudeurs, dont certains portent ce qualificatif seulement parce que involontairement, ils ont pu commettre une erreur ou une omission en raison de la complexité même du système fiscal. De même, à l'inverse, pourrait-on reprendre la formule bien connue : « Il est souhaitable de demander davantage à l'impôt et moins au contribuable ».

Elle aussi fait généralement sourire mais cependant contient, comme la première qui distingue les hommes du système, quelque chose de véridique.

Si le projet ici débattu, en effet, est exorbitant par certains de ses aspects — les orateurs qui m'ont précédé l'ont démontré et d'autres encore le feront — il est, par d'autres aspects, insuffisant.

Protéger le contribuable honnête et diminuer les charges qui lui incombent du fait de la fraude est louable. Mais s'il s'agit d'uniformisation, d'harmonisation, on voit bien quelles lacunes subsistent, non seulement dans cette complexité de la fiscalité que j'ai évoquée, mais aussi et surtout dans les rapports du contribuable et de l'administration fiscale. On voit bien qu'il subsiste encore des interférences, sinon des doubles emplois, et de nombreuses incertitudes, en ce qui concerne moins les compétences sans doute que les modalités d'application ou d'interprétation des textes ainsi que les procédures auxquelles le contribuable est assujéti. Assujéti ? C'est là une qualification qui, évidemment, nous hérisse, en tant que citoyens d'un pays libre, dont le peuple est souverain par définition, alors que nous nous trouvons cependant, comme contribuables, livrés parfois sans grande défense au maquis de la procédure administrative et de la fiscalité.

S'il y a dans ce texte, souhaité depuis longtemps par le législateur, de nombreuses insuffisances quant aux simplifications espérées, en revanche, il y a, semble-t-il, de nombreux excès quant au traitement infligé au contribuable exceptionnellement défaillant.

Il y est parlé d'harmonisation ou d'uniformisation. Or nous constatons que les délais en matière de prescription, de recours ou de répétition ont sans doute été « uniformisés » mais toujours dans le sens d'une aggravation du sort du contribuable et toujours en faveur de l'administration.

Entre des délais de prescription de trois ans ou de cinq ans selon la nature de l'impôt, on s'est bien gardé de choisir le plus favorable, celui qui rendrait au plus tôt au contribuable sa quiétude d'esprit : on a choisi le délai qui maintient ce contribuable le plus longtemps sous le coup d'une investigation et d'une répétition. Cela procède d'un esprit qui n'est certes pas celui qui nous avait inspirés comme législateurs lorsque nous avons demandé une réforme du contentieux fiscal. Je ne suis pas sûr qu'une certaine déformation ne conduise l'administration à instaurer non pas une sorte de terreur fiscale — ce serait excessif et je voudrais éviter toute grandiloquence — mais une manière de guerre froide, alors qu'il faudrait s'orienter vers une coexistence pacifique entre les citoyens-contribuables et l'Etat et son administration.

Je crains que ce texte ne nous conduise dans une voie inverse. Je suis même certain qu'il atteindrait ce fâcheux résultat si nous n'avions, comme M. le rapporteur général, l'espérance de voir le Gouvernement accepter les amendements qui ont été élaborés par les membres de la commission des finances sans aucune distinction d'appartenance politique.

Je voudrais, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, que vous soyez mon interprète auprès de M. le ministre des finances pour le rendre sensible à ce phénomène : l'unanimité des commissaires, sans distinction de formation politique, pour une fois, a cherché à corriger l'esprit d'excessive rigueur que je dénonce et qui apparaît non seulement un peu partout dans le projet de loi lui-même, mais, ce qui était vraiment inutile, dans l'exposé des motifs. De plus, on s'aperçoit, par exemple, qu'à côté des peines et des sanctions une qualification nouvelle est donnée au délit de fraude fiscale, correctionnalisée sans nuances ni atténuation, avec des conséquences extrêmement graves du point de vue civique comme du point de vue fiscal.

On trouve également une déformation curieuse, une innovation redoutable, que j'aurais tendance à considérer comme scandaleuse si je sortais de la modération que j'ai voulu m'imposer. Dans ce projet, il y a un déplacement de la charge de la preuve de la bonne foi qui, généralement, incomberait à ceux qui poursuivent un défaillant ou un accusé présumé non coupable, jusqu'à preuve du contraire, en faisant reposer ce fardeau sur les épaules du citoyen contribuable, dont la bonne foi ne sera admise qu'à l'instigation de la démonstration. Il y a là quelque chose d'absolument intolérable parce que contraire au droit naturel et au droit commun ; bien sûr, mais aussi parce qu'il faudrait que l'Etat ait une bonne conscience à toute épreuve pour condamner si légèrement tout un chacun en n'admettant pas que soient commises involontairement des erreurs ou des omissions dans le feuillet inextinguible de la fiscalité actuelle. Procédez d'abord à une simplification, ensuite vous pourrez être plus exigeants au regard des assujettis ou des redevables.

Nous pouvons être choqués à bon droit de voir que l'administration, qui a toutes les compétences, bien sûr, qui hésite cependant dans l'application de ses textes, qui hésite à en donner une version définitive et décisive, pourrait reprocher à un contribuable de ne pas les avoir complètement compris ! Il y a là quelque chose qui est vraiment de nature à provoquer les remous auxquels ont fait allusion certains collègues. N'oublions pas que nous subissons une fiscalité où la déficience peut n'être que passive et non résulter d'un acte délibéré de fraude active.

De plus, je souhaiterais que la procédure fiscale, dans la mesure précisément où elle atteint ce haut degré de la correctionnalisation, où vraiment la fraude est sanctionnée avec une sévérité exemplaire — et je ne suis pas contre — tînt compte des considérations personnelles affectant le citoyen-contribuable poursuivi.

Il y a dans beaucoup de procès des témoins de moralité. En dehors du fait lui-même, erreur ou omission, dont je viens de dire à quel point la présence de volonté de fraude pouvait être contestable ou contestée, en dehors du fait générateur d'une fraude accidentelle qui résulte d'une incertitude d'interprétation ou d'appréciation, je pense qu'il faudrait aussi, dans l'instruction en matière de procédure fiscale, considérer quelle a été de façon générale et constante la situation du redevable.

A-t-il été pendant longtemps, et encore pendant la période soumise à répétition, un contribuable qui s'est acquitté ponctuellement ?

Est-il particulièrement chargé d'impôts, à la différence de certaines catégories moins imposées? Une sorte de casier du bon contribuable ne pourrait-il, comme c'est le cas pour les sanctions du code de la route, intervenir avant que la sanction ne prenne un caractère de gravité irréversible?

Oh! je sais bien que vous ne voulez pas les condamner à mort, ces fraudeurs involontaires et non invétérés; mais quand je dis « irréversible », je pense à des inscriptions au casier judiciaire qui peuvent peser pendant longtemps sur la vie d'un individu, surtout sur sa vie civile.

Je voudrais donc que ce contexte de la situation du contribuable entrât en ligne de compte, comme je voudrais aussi que vous n'oubliez pas les circonstances atténuantes qui découlent de cette complexité et de cette obscurité des textes fiscaux.

Je ne viens pas plaider ici pour la fraude, mais je viens m'associer au *mea culpa* que devrait faire l'Etat lui-même.

La meilleure façon de prouver la bonne conscience de l'Etat, ne serait-ce pas d'admettre enfin la compensation entre les dettes et les créances du contribuable au regard de l'Etat?

Or, là encore, je connais bien les motifs du refus de l'administration. Bien des progrès restent à réaliser pour atténuer certaines injustices qui frappent les créanciers de l'Etat. Je pense que vous devriez, en ce sens, apporter des compléments utiles à votre projet.

Je conclurai très simplement — car il ne s'agit que d'évoquer ici les principes généraux — en disant que, si vous acceptez les amendements introduits par la commission des finances quasi unanime, si vous corrigez ce qui trahit une volonté ou un esprit particulièrement rigoureux dans une période et dans une situation de droit et de fait où les défauts de la fiscalité ne justifient pas cette rigueur, je pense que votre texte pourrait être une étape, en attendant cette fameuse réforme de la fiscalité qui, comme quelqu'un l'a dit ici naguère en illustrant cette tribune, est la terre promise du contribuable! Je sais bien que, comme toute terre promise, elle ne sera pas atteinte demain; toutefois, il n'est pas défendu de progresser dans la voie qui mène à elle. Nous en reparlerons.

Puisque M. le ministre des finances nous fait maintenant l'honneur de sa présence, je voudrais lui dédier cette conclusion de mon exposé.

Les légistes romains ont reconnu eux-mêmes qu'un recours excessif aux instruments juridiques pouvait engendrer une suprême injustice : *Summum jus, summa injuria*.

Gardez-vous, messieurs du Gouvernement, de l'abus de droits dont pourrait naître un jour un grand désordre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et du centre démocratique.*)

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

M. René Lamps. Mesdames, messieurs, avec une hâte fébrile déjà soulignée par M. de Tinguy, le Gouvernement nous demande aujourd'hui de procéder à l'harmonisation, l'unification, la simplification des procédures, délais et pénalités en matière fiscale.

Le but peut paraître louable et l'idée de simplification sera, à n'en pas douter, accueillie avec espoir par de nombreux contribuables; ils n'ignorent pas en effet devant quel maquis touffu ils se trouvent dès que surgit une difficulté en matière d'imposition. C'est particulièrement sensible pour les commerçants et artisans dont l'activité les amène à connaître l'ensemble des régies financières et par conséquent des procédures différentes.

Cependant, pour apprécier dans toute son étendue la valeur d'une réforme, il faut savoir dans quel sens et au bénéfice de qui elle va être opérée. Or on peut noter que dans la plupart des cas, le Gouvernement a unifié la procédure dans le sens le moins favorable aux contribuables. La commission des finances a apporté sur ce point quelques améliorations.

D'autre part, il faut voir aussi à quelle fiscalité la réforme va s'appliquer. On ne peut parler de véritable harmonisation du contentieux fiscal si la fiscalité présente elle-même des tares, si elle fait elle-même deux poids et deux mesures. On ne peut parler de véritable justice en matière contentieuse si n'existe pas d'abord la justice fiscale. Or, l'étude des statistiques publiées par le ministère des finances met en évidence la disproportion choquante qui existe dans la répartition des impôts.

En 1962, les impôts sur la consommation payés par tous — et donc, pour la plus grande part, par les travailleurs et les petites gens — représentaient 98,1 p. 100 des recettes fiscales, contre 27 p. 100 aux impôts sur le revenu et seulement 4,9 p. 100 aux impôts sur la fortune. Il faut ajouter que la part relative des impôts de consommation n'a cessé de s'accroître depuis 1958 où elle représentait 64,4 p. 100.

Or les impôts de consommation sont facteurs de vie chère. Ils présentent, il est vrai, de nombreux avantages pour le Gouvernement: invisibles pour le contribuable forcé qu'est le

consommateur, ils permettent notamment de masquer les véritables responsables de la hausse du coût de la vie, au premier rang desquels se trouve le Gouvernement lui-même. Ils sont, par ailleurs, source d'ennuis pour le commerçant et l'artisan transformés en collecteurs d'impôts.

Les inégalités existent également en matière d'impôt sur le revenu. On voit, depuis 1958, décroître la part relative de l'impôt sur les sociétés, mais s'accroître la part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Or on sait que les salariés, qui ne peuvent d'ailleurs pas frauder, paient près de la moitié de cet impôt et que les contribuables imposés sur les bénéfices industriels et commerciaux paient environ 30 p. 100 se répartissant, à parts à peu près égales, entre les contribuables imposés aux bénéfices réels et ceux imposés au forfait.

Il est probable que, pas plus que dans le passé, la lutte contre la fraude ne sera dirigée contre les grosses sociétés capitalistes assujetties à l'impôt sur les sociétés et qui bénéficient de privilèges scandaleux. On sait que les sociétés disposent de multiples moyens légaux pour dérober au contrôle du fisc une part importante de leurs profits et que le taux réel de l'impôt sur les sociétés est ainsi ramené de 50 p. 100 aux environs de 10 p. 100. On ne peut manquer d'être frappé par le contraste qui existe entre la satisfaction des dirigeants des grosses sociétés qui n'hésitent pas à déclarer que leurs bénéfices ont doublé depuis quatre ans et le rendement de l'impôt sur les sociétés dont la part relative diminue dans les impôts sur le revenu.

Le projet permettra-t-il de remédier à cette situation? Evidemment non. Au contraire, il nous apparaît que, tel qu'il nous est présenté, avec les aggravations prévues des sanctions, il vise avant tout Crainquebille. Les grosses sociétés, encouragées par la sollicitude gouvernementale — on n'est jamais si bien servi que par les siens — et qui disposent, grâce à leurs ressources, d'importants conseils fiscaux, trouveront le moyen de passer à travers les mailles, fût-ce éventuellement au prix de transactions avantageuses.

Le petit commerçant, considéré par le Gouvernement comme un fraudeur en puissance, se trouvera pratiquement démuné. D'ailleurs, l'exposé de M. le rapporteur général et la classification des fraudeurs qu'il a présentée à cette tribune montrent que la doctrine en la matière est effectivement très enracinée dans les milieux qui touchent le ministère des finances.

En résumé, s'il s'agissait de lutter contre la fraude où qu'elle se produise, nous pourrions être d'accord; s'il s'agissait d'unifier et d'harmoniser les procédures afin d'alléger les formalités administratives des redevables, nous ne pourrions qu'applaudir.

Mais ces mesures, comme les précédentes de même nature qui n'ont d'ailleurs rien résolu, s'inscrivent dans le cadre d'une fiscalité injuste et tâtillonne. Il n'apparaît pas que le renforcement des sanctions fiscales contre la fraude, de même que la création de sanctions pénales, revêtent le caractère moralisateur que le Gouvernement veut bien leur prêter.

La fraude elle-même est une conséquence; elle résulte d'un certain nombre de faits: les privilèges fiscaux dont bénéficient les grosses sociétés capitalistes, le taux élevé des impôts que payent les petits et moyens contribuables qui se considèrent comme injustement frappés, enfin l'effectif réduit du personnel des régies financières en raison de l'insuffisance des rémunérations.

Ce n'est pas en aggravant les peines qu'on réussira à écarter la fraude, mais en supprimant ses causes. C'est pourquoi nous formulons de sérieuses réserves contre le projet, qui rejoint d'ailleurs celles émises déjà à cette tribune par les orateurs qui m'ont précédé.

Une véritable harmonisation, une simplification réelle, une lutte efficace contre la fraude ne peuvent, à notre avis, trouver place que dans une fiscalité réellement démocratique qui fera supporter l'essentiel du poids de l'impôt à ceux qui recueillent les plus grands profits et qui allégera la charge des petits et moyens contribuables. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances et des affaires économiques.

M. Giscard d'Estaing, ministre des finances et des affaires économiques. Mesdames, messieurs, le texte qui est soumis à vos délibérations aujourd'hui s'inscrit dans une action qui est entreprise depuis longtemps — puisqu'elle a été amorcée en 1948 — et qui a pour objet de rapprocher et d'unifier les structures des administrations et la législation fiscale.

Cette action tend progressivement vers l'unification des services afin d'en améliorer le fonctionnement et de faciliter les rapports entre les contribuables et l'administration.

Ce texte répond en fait à une initiative parlementaire. C'est un amendement d'origine parlementaire, lors du vote de la loi du 28 décembre 1959, qui nous a invités à déposer un projet de loi portant harmonisation et simplification des procédures en matière de contentieux fiscaux.

Ce texte, auquel M. Lamps a reproché sa précipitation — je veux bien plaider coupable dans cette affaire — et qui était prévu par la loi du 28 décembre 1959, vient donc de manière inopinée devant vous le 9 juillet 1963. En fait, cette précipitation de quatre ans nous a permis d'étendre son objet puisque, tel qu'il est soumis à vos délibérations, il poursuit quatre objectifs : unifier les règles de la procédure contentieuse, unifier le droit de répétition de l'administration, unifier la procédure de vérification des déclarations, enfin — et c'est de cela qu'on a principalement parlé — unifier les pénalités applicables aux infractions.

Avant d'aborder le détail de ce projet, de façon rapide d'ailleurs — car l'excellent rapport de votre commission des finances en constitue une complète synthèse — je voudrais insister sur les trois idées essentielles qui l'inspirent.

La première est celle de l'unification et de l'harmonisation des procédures fiscales. Le Gouvernement, par cette action, veut en effet tenir compte en matière de contentieux de l'évolution qui s'est poursuivie depuis le XIX^e siècle.

La fiscalité du XIX^e siècle était faite d'une juxtaposition de prélèvements, fondés, les uns sur des indices, les autres sur des faits matériels, sans qu'il existe de rapport entre eux, si ce n'est l'objectif de couvrir les besoins du Trésor. A cette fiscalité, faite de différents morceaux, s'est substituée dans tous les pays modernes, sans aucune exception, notamment en France depuis la dernière guerre, une fiscalité qui tend à devenir complète et synthétique et qui est basée sur la déclaration contrôlée, en s'efforçant de prendre conscience de son incidence économique et sociale.

C'est une transformation qui ne peut être que progressive, car l'impôt est trop profondément enraciné dans les structures économiques et sociales pour que l'on puisse envisager des mutations brusques. Mais, pour l'essentiel, depuis 1948, des réformes très importantes ont été réalisées qui ont pour objet d'assurer l'unité de l'imposition.

A partir du moment où l'évolution va vers l'unité de l'imposition, il est souhaitable qu'on en tire les conséquences sur le plan du contentieux et que l'on aboutisse à l'uniformité du contrôle et des pénalités. Les règles correspondantes actuellement appliquées, issues d'un long passé historique, n'étaient plus parfaitement adaptées à leur objet et surtout présentaient entre elles des différences et des disparités difficilement justifiables.

En écoutant les critiques qui sont adressées à quelques-unes des dispositions du projet, je me suis souvenu de celles qui étaient, à l'époque, adressées aux procédures existantes. Qui donc, dans les Assemblées parlementaires françaises a fait, à une époque quelconque du passé, un éloge de nos procédures contentieuses ?

Il est donc souhaitable de modifier ces procédures contentieuses. A mon avis, la critique — et c'est sur ce point que je me distinguerai peut-être de M. Lamps — ne peut pas porter sur la nécessité de ce texte, car elle est indiscutable, mais sur ses modalités. Je rejoins là les observations présentées par M. le rapporteur général, par les différents orateurs et notamment, parfois sous une forme latine, par M. Boisdé. (Sourires.)

L'unification que nous vous proposons porte dans toute la mesure du possible sur les procédures, sur les délais de recours et sur les pénalités. Il en résultera davantage de simplicité pour l'ensemble des contribuables.

Naturellement, l'harmonisation étant une solution moyenne, sur certains points elle a été prévue sur la base des solutions antérieures les moins sévères, mais sur d'autres, au contraire, elle a été prévue sur la base de solutions différentes. Il faut en réalité juger la réforme dans son ensemble et dire qu'elle est globalement favorable à une solution simple, équitable et rapide des litiges entre le contribuable et l'administration.

Ce premier objectif se trouve complété par un second qui est celui de l'aménagement des procédures tendant à faciliter la solution rapide des différents conflits fiscaux. Ce résultat est obtenu — et je me permets d'attirer votre attention sur ce point — par le jeu de règles communes de procédures qui sont unifiées pour la quasi-totalité des impositions.

Cette unification répond très exactement aux critiques qui s'étaient fait jour lors du débat de décembre 1959 et qui portaient précisément sur les différences dans ces procédures. Il en résultera de très réelles simplifications pour le contribuable comme pour l'administration.

Au lieu de suivre des procédures propres à chaque catégorie d'impôts, le contribuable pourra, en effet, utiliser des voies de recours, gracieuses d'abord, puis des voies contentieuses qui seront identiques. Si l'on songe aux liens qui unissent les problèmes en cause, on s'apercevra que cette réforme est essentielle pour faciliter l'exercice des recours, c'est-à-dire la défense des droits des contribuables.

Il suffit d'évoquer, par exemple, le cas d'une entreprise dont le chiffre d'affaires fait l'objet d'un redressement. Cette reprise peut entraîner une augmentation du bénéfice et des bases de la retenue à la source frappant les revenus distribués. Actuellement, ce contribuable doit, pour défendre son point de vue, utiliser trois procédures différentes alors que, désormais, l'ensemble obéira à des règles comparables.

Parallèlement, un certain nombre de mesures pratiques spéciales à certains impôts, permettant un règlement rapide des conflits ou favorables aux légitimes intérêts des contribuables, sont étendues à l'ensemble des cas. Je citerai notamment le fait que, désormais, la réclamation préalable au directeur départemental des impôts, qui est actuellement utilisée uniquement en matière d'impôt sur le revenu et d'anciennes contributions, sera généralisée pour tous les impôts.

L'expérience prouve que cette procédure facilite beaucoup le règlement amiable des difficultés. J'avancerai un seul chiffre que j'ai d'ailleurs cité devant la commission des finances : sur 400.000 recours gracieux présentés en 1962, 395.000 ont abouti à des accords amiables. Cette procédure a donc démontré son mérite et il est souhaitable, je crois, de l'étendre aux différents impôts.

D'autre part, on étend la compétence de la commission départementale des impôts à tous les contribuables. On prévoit une procédure de redressement simplifiée qui permettra la régularisation rapide et peu onéreuse — puisque la sanction est limitée à un simple intérêt de retard — des insuffisances relevées dans les petites entreprises, l'allègement des sanctions prévues en cas de simple retard pour le versement forfaitaire, les retenues à la source et les droits d'enregistrement, l'atténuation sensible des sanctions prévues en matière de taxe sur le chiffre d'affaires pour les insuffisances de déclaration et de versement.

Ainsi, l'amende est actuellement fixée à 150 p. 100 mais elle peut être portée à 400 p. 100 en cas de récidive ou de manœuvre frauduleuse. Désormais, elle sera, si le contribuable est de bonne foi, limitée à une indemnité de retard de 4 p. 100 qui sera portée à 50 p. 100 ou à 75 p. 100 si la bonne foi n'est pas admise et à 100 p. 100 en cas de manœuvre frauduleuse.

En outre, la notion de bonne foi qui n'était appliquée, curieusement, qu'à certaines dispositions de notre législation fiscale, est étendue à l'ensemble des impôts.

Enfin, plusieurs mesures concernent les infractions les plus graves et, poursuivant une évolution déjà ancienne, le projet prévoit des peines correctionnelles par assimilation ou même identification à des délits existants.

Ce point a soulevé des réserves et des observations de la commission des finances. Je voudrais m'expliquer. Je crois d'abord — et ceci en parfait accord avec mon collègue le garde des sceaux — qu'en cas d'identité de délit ou de faute, il faut s'efforcer d'en assurer la qualification et la répression par les tribunaux ordinaires. C'est certainement une des erreurs de notre évolution administrative des dernières décennies que d'avoir voulu multiplier les juridictions selon la nature des matières traitées.

M. Michel de Grailly. Très bien !

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Il est normal que lorsque le dommage est le même, les tribunaux ordinaires aient finalement à en connaître.

Je vais même plus loin. Trop souvent la fraude fiscale caractérisée — je ne parle pas de l'erreur, ou de la mauvaise interprétation des textes — est auréolée dans notre pays d'un certain prestige ou d'une certaine complaisance parce qu'elle serait le trait distinctif et flatteur de ceux qu'on appelle les « malins », qui savent tourner à leur profit la loi fiscale. (Très bien ! très bien ! sur quelques bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

Une telle attitude est indigne d'un pays civilisé. Il faut appeler les choses par leur nom et admettre que la fraude fiscale délibérée est une faute vis-à-vis non seulement du Trésor, mais aussi des contribuables honnêtes. Elle apporte un trouble grave dans les règles de la concurrence, elle frustre la collectivité ou les collectivités des recettes nécessaires pour couvrir les dépenses d'intérêt général dont vous connaissez le caractère et la nécessité.

Aussi, dans un souci d'unification juridique et de moralisation, le projet qui vous est soumis, reprenant des dispositions déjà existantes, les étend à tous les impôts pour qualifier de leurs véritables noms, c'est-à-dire d'escroquerie ou d'abus de confiance, les manœuvres tendant à ne pas reverser le produit d'un impôt prélevé sur un tiers ou à obtenir indûment la restitution par l'Etat d'un impôt non payé, pour assimiler au vol, à l'usage de faux ou au faux serment des infractions qui en présentent tous les éléments constitutifs.

De telles mesures ne sont d'ailleurs pas inconnues dans notre législation et l'on en trouve l'équivalent dans les pays étrangers.

Ainsi, par exemple, aux Etats-Unis, les dissimulations et autres manœuvres frauduleuses tendant à éluder le paiement de l'impôt constituent des crimes et peuvent être punies d'une amende susceptible d'atteindre 10.000 dollars et d'un emprisonnement de 5 ans au plus, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Dans ce pays, comme dans les autres Etats occidentaux, particulièrement chez nos voisins du Marché commun, la fraude caractérisée est réprouvée et condamnée par l'opinion.

En adoptant ces dispositions, dont l'usage ne peut donner lieu à aucun excès puisqu'elles seront appliquées par les tribunaux de droit commun et non pas par les tribunaux administratifs, le Parlement marquera la réprobation qui doit entourer de telles infractions dans notre pays.

J'en viens maintenant et plus rapidement au contenu lui-même du projet dont les titres portent sur la procédure, sur le délai de répétition, sur les vérifications et les redressements et sur les pénalités et les sanctions.

Concernant la procédure, la nécessité est d'abord apparue d'établir pour les impôts de toute nature un titre exécutoire permettant à l'administration d'affirmer la créance du Trésor sans autoriser pour autant l'exercice des poursuites, et permettant au contribuable un délai de recours pour contester l'imposition s'il la juge mal fondée ou excessive.

A cet effet, comme l'a dit M. Vallon, pour tous les impôts autres que ceux perçus par voie de rôle — pour lesquels cette procédure existe déjà — le projet substitue à l'actuel titre de perception un avis de mise en recouvrement que l'administration devra obligatoirement faire suivre d'une mise en demeure avant d'envisager les moyens de recouvrement forcés.

Cette première réforme, qui constitue une garantie pour les contribuables, a deux conséquences. D'une part, elle permet de généraliser la procédure de réclamation préalable au directeur des impôts; d'autre part, cette réclamation peut être présentée dans un délai uniforme pour tous les impôts.

Si la décision prise par le directeur départemental ne donne pas satisfaction au contribuable, celui-ci peut attaquer cette décision devant le tribunal compétent dans le délai également uniforme de deux mois à compter de la date de sa notification; le tribunal pouvant, au surplus, être saisi lorsque six mois se sont écoulés depuis la présentation de la réclamation sans qu'aucune notification n'ait été adressée à l'intéressé.

Le projet réalise ainsi une unification profonde des procédures contentieuses en définissant de façon identique pour tous les impôts les droits de recours des contribuables et les modalités d'exercice de ces recours.

Pour le délai de répétition, c'est-à-dire la période sur laquelle l'administration peut faire porter ses investigations, il n'est pas possible de retenir un même laps de temps applicable à toutes les catégories d'impôts et à toutes les situations. Mais une solution vous a été proposée pour les taxes sur le chiffre d'affaires et les impôts sur les bénéfices: nous prévoyons que le contrôle portera sur une même période d'une durée de quatre ans déterminée en fonction de la date de clôture de l'exercice comptable lorsque celui-ci ne coïncide pas avec l'année civile.

C'est également dans le même délai de quatre ans que le service devra vérifier les déclarations de revenus souscrites par l'ensemble des contribuables ainsi que les énonciations figurant dans les actes et déclarations présentés à l'enregistrement.

En dehors de cette unification du délai de reprise ainsi réalisée pour les impôts sur le revenu, les taxes sur le chiffre d'affaires et les droits d'enregistrement, le projet contient une innovation inspirée des règles en vigueur dans divers pays étrangers et qui consiste en une disposition ayant pour objet d'allonger le délai normal de répétition dans le seul cas de découverte de fraudes graves.

En pareil cas, il est légitime que l'administration soit mise à même de rechercher si elle se trouve en présence de fraudes systématiquement pratiquées depuis longtemps. Il est d'ailleurs de l'intérêt du contribuable de bonne foi, justement soucieux d'échapper à une concurrence déloyale, que le fraudeur systématique ne puisse pas être couvert par une prescription de durée conçue pour des redevables qui remplissent loyalement leurs obligations fiscales.

Sur ce point, un amendement de la commission des finances propose un délai différent et j'en parlerai lorsqu'il viendra en discussion.

Cette situation existe dans diverses législations étrangères. C'est ainsi, par exemple, qu'en Allemagne occidentale, par rapport à laquelle nous serons conduits à rapprocher notre législation dans le cadre du Marché commun, le délai de répétition est porté à dix ans en cas de fraude ou de dissimulation et qu'en Angleterre, où ce délai est de six ans, toute prescription est supprimée lorsqu'il s'agit d'une fraude caractérisée.

Autrement dit, notre projet, qui consiste simplement à doubler l'actuel délai de prescription, est beaucoup plus modéré que ces législations étrangères.

L'harmonisation des délais de répétition ainsi obtenue doit avoir pour corollaire une unification des procédures de vérification et de redressement des déclarations.

A cet égard, le projet rend obligatoire l'envoi au contribuable d'un avis de redressement l'informant des motifs et de l'importance des rectifications que l'administration envisage d'apporter à ses déclarations, alors que, actuellement, il arrive très souvent que le contribuable soit insuffisamment informé à l'origine des procédures contentieuses.

Lorsqu'il manifesterait son désaccord, c'est-à-dire lorsqu'il n'accepterait pas l'avis de redressement, la procédure se poursuivra désormais de façon identique en ce qui concerne les impôts sur les bénéfices et les impôts sur le chiffre d'affaires, pour lesquels la même commission départementale devra, s'il y a lieu, être saisie dans les mêmes conditions et avec les mêmes pouvoirs.

Le projet vous propose d'autre part une classification méthodique des sanctions, de manière que, pour l'ensemble des impôts, des infractions similaires soient réprimées de façon analogue.

En règle générale, lorsque l'infraction a entraîné pour le Trésor un préjudice susceptible d'être déterminé exactement, la quotité de la sanction est proportionnelle à l'importance de ce préjudice. Lorsqu'il s'agit d'une erreur, d'une omission ou d'une inexactitude qui porte atteinte aux moyens de contrôle de l'administration, la pénalité est alors une amende fixe.

Les dispositions contenues dans le projet pour la répression pénale des fraudes caractérisées ont été préparées par un groupe de travail constitué sur l'initiative de M. le garde des sceaux et réunissant, sous la présidence d'un conseiller à la cour de cassation, des représentants de la chancellerie et du ministère des finances.

L'objectif visé a été en effet d'entourer la fraude fiscale, dans l'intérêt même des contribuables honnêtes, de la réprobation morale qui s'attache aux délits de droit commun. Au demeurant, contrairement à ce qu'on a pu dire, le projet ne comporte pas de nouvelles sanctions correctionnelles. Il se borne à étendre à l'ensemble des impôts des infractions pénales qui ne sont actuellement prévues que pour certains d'entre eux et il uniformise les règles à suivre pour l'engagement et la conduite de cette action pénale.

Tel est, mesdames, messieurs, un peu longuement décrit, le contenu de ce texte qui tend à l'uniformisation et à l'harmonisation des procédures et du contentieux fiscal.

Ceux d'entre vous — et ils sont nombreux — qui ont participé aux travaux de 1959 se réjouiront sans nul doute que vienne en discussion un texte dont l'origine résulte d'une initiative parlementaire. Ce projet a été très minutieusement élaboré par mes propres services, mais aussi par ceux de M. le garde des sceaux. Toutefois, nous sommes conscients que le débat parlementaire, dans une matière de cette nature, peut lui apporter d'utiles perfectionnements.

J'examinerai donc dans un esprit positif la plupart des amendements proposés par la commission des finances et nous jugerons ceux qui peuvent finalement être retenus. Mais ces amendements — et ce n'est certainement pas l'intention de leurs auteurs — ne doivent pas dénaturer la véritable portée de ce texte. En effet, celui-ci s'efforce de répartir les contribuables en deux catégories, d'une part, les contribuables de bonne foi, souvent victimes de difficultés d'interprétation ou d'erreurs matérielles et pour lesquels doivent être simplifiées et allégées la procédure et renforcées les garanties; d'autre part, ceux qui organisent systématiquement le non-paiement de l'impôt et qui, par là-même, en raison du préjudice économique et du tort moral qu'ils causent à la collectivité, doivent, au contraire, être sévèrement punis.

Ce projet de loi constitue donc à la fois une œuvre de simplification et une œuvre de justice. La justice doit être naturellement objective et sereine. La simplification doit être aussi complète que possible.

Je souhaite que votre propre contribution dans ce débat serve à affermir la justice et à poursuivre la simplification. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants, de l'U. N. R. U. D. T., sur quelques bancs du centre démocratique et du rassemblement démocratique.)

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

La discussion générale est close.

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

[Article 1^{er}.]

M. le président. Je donne lecture de l'article 1^{er} :

TITRE I^{er}

Unification des procédures contentieuses.

« Art. 1^{er}. — Les droits, taxes, redevances, impositions et sommes quelconques dont la perception incombe aux agents de la direction générale des impôts et du service des domaines sont recouvrés suivant les règles ci-après :

« 1. A défaut de paiement, la créance est notifiée au redevable, au moyen d'un avis de mise en recouvrement, individuel ou collectif, visé et rendu exécutoire par le directeur départemental compétent.

« La notification est effectuée par lettre recommandée avec avis de réception. Elle a lieu par extrait s'il s'agit d'un avis collectif. Elle contient injonction de payer sans délai les sommes énoncées à l'avis de mise en recouvrement.

« 2. Le redevable qui entend contester la créance du Trésor, en totalité ou en partie, doit adresser une réclamation au directeur départemental, dans les conditions et délais prévus, selon le cas, aux articles 1931 et 1932 du code général des impôts, modifiés par la présente loi, ou aux dispositions ajoutées au code du domaine de l'Etat par l'article 71 ci-après.

« La réclamation n'interrompt pas l'exécution de l'avis de mise en recouvrement pour le principal des sommes y énoncées ; à concurrence de la fraction contestée du principal, les amendes, pénalités, droits en sus et tous accessoires sont réservés jusqu'à décision définitive. Toutefois, le redevable peut surseoir au paiement de la somme principale contestée s'il le demande dans sa réclamation en fixant le montant du dégrèvement auquel il prétend, ou en précisant les bases et en offrant des garanties.

« A défaut de garanties estimées suffisantes par l'administration et, le cas échéant, après exercice par le redevable du recours juridictionnel prévu aux articles 1666 et 1697 bis du code général des impôts, le recouvrement de la fraction contestée du principal peut être poursuivi jusqu'à la saisie inclusivement, sans qu'il y ait lieu d'attendre une décision définitive sur la réclamation. »

La parole est à M. Hinsberger.

Je rappelle que les orateurs inscrits sur les articles disposent de cinq minutes.

M. *Eilonne Hinsberger*. L'article premier remplace le titre de perception par un avis de mise en recouvrement, visé et rendu exécutoire par le directeur départemental des impôts.

Je désire m'écarter du texte même de l'article pour soumettre quelques réflexions à M. le ministre des finances.

Dans l'exposé des motifs, le Gouvernement prévoit que l'inspecteur des impôts, qui doit examiner chaque année une quantité sans cesse croissante de déclarations, doit pouvoir déceler l'insuffisance ou l'omission de déclaration.

La difficulté est d'autant plus grande que la variété des différents corps d'état ne permet pas d'arrêter des méthodes uniformes ou des directives précises. Il est donc juste de dire que la découverte de la fraude fiscale est une affaire de travail et de perspicacité, qui implique de la part des vérificateurs une certaine objectivité et le souci de faire un travail consciencieux.

Aussi, monsieur le ministre, votre projet de loi prétend-il répondre au souci exprimé par le Parlement de réduire le plus possible les particularités propres à chaque nature d'impôt. Si j'ai cité quelques extraits de l'exposé des motifs de votre projet, c'est pour attirer l'attention de mes collègues sur les difficultés multiples imposées aux inspecteurs-vérificateurs — dont le nombre est d'ailleurs assez réduit — et, partant, sur les qualités qu'ils doivent déployer.

En revanche, les inspecteurs trop zélés vont à l'encontre de la ligne de conduite préconisée par M. le ministre des finances qui déclarait le 1^{er} mars dernier : « Tous les commerçants qui font un effort de baisse doivent être aidés. Les consommateurs ont le devoir de les encourager en allant chez eux. Nous avons le devoir de les encourager sur le plan de la fiscalité, par exemple. »

Or, dans certains cas, il est prouvé que les vérificateurs ne font pas toujours preuve d'objectivité et des qualités réclamées au début de mon exposé.

Sans vouloir souvent rechercher les raisons des irrégularités constatées, ces messieurs déterminent sans scrupules le bénéfice présumé de l'exploitation vérifiée sans tenir compte des aléas de tout genre.

A titre d'exemple, un boucher s'est vu majorer ses recettes de 100.000 francs pour une année, par application d'un coefficient donné, d'ailleurs exagéré, sur le prix d'achat.

Or, ce commerçant, dont je puis certifier la bonne foi, avait vendu le bifteck 8 francs au lieu de 12 francs le kilogramme, si bien que le vérificateur lui a fait observer qu'il écoulait à prix réduit de la viande de première qualité.

Ce commerçant voulait suivre la ligne gouvernementale préconisée par le ministère des finances, de vendre plus et moins cher.

Il me paraît que l'administration ne peut pas pénaliser sans preuve valable un contribuable de bonne foi. Dans le cas précis que j'évoque, l'inspecteur menaçait même le contribuable de prendre le taureau par les cornes s'il n'acceptait pas une transaction amiable.

On a souvent l'impression que le pauvre contribuable est le gibier à abattre.

Le présent projet de loi prévoit l'unification et l'harmonisation des procédures. A mon avis, une meilleure harmonisation est souhaitée entre les vérificateurs et les contribuables.

En effet, il ne faut pas seulement chercher à sanctionner le contribuable, bouc émissaire dans ces affaires, et les inspecteurs devraient, quant à eux, respecter certaines limites. S'il en était autrement, il serait vain pour le Gouvernement de prêcher une politique de baisse des prix et il ne nous serait plus possible de prétendre vivre dans une République répondant à sa devise de « Liberté, égalité, fraternité ». (*Applaudissements sur divers bancs.*)

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

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

(L'article 1^{er}, mis aux voix, est adopté.)

[Article 2.]

M. le président. « Art. 2. — Les poursuites procédant de l'avis de mise en recouvrement peuvent être engagées, dans les conditions prévues à l'article 1916 du code général des impôts, huit jours après notification d'une mise en demeure, par pli recommandé avec avis de réception. »

M. le rapporteur général, au nom de la commission, et M. Chauvet, ont déposé un amendement n° 1 qui tend à substituer au chiffre « huit » le chiffre « douze ».

La parole est à M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. Cet amendement, qui a été proposé en séance de commission par M. Chauvet, tend à porter de huit jours à douze jours le délai, prévu par le texte, d'engagement des poursuites, après notification d'une mise en demeure du contribuable.

La commission des finances a considéré que cette disposition nouvelle allait dans le sens de l'unification des délais voulue par le Parlement et vous propose, en conséquence, d'adopter l'article ainsi amendé.

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

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Le Gouvernement, ce qui est de bon augure, accepte l'amendement. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et des républicains indépendants.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1 présenté par M. le rapporteur général et M. Chauvet, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2 modifié par l'amendement n° 1.

(L'article 2, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

[Article 3]

M. le président. « Art. 3. — 1. L'application des articles 1930 à 1935 et 1944 à 1949 du code général des impôts est étendue, sous réserve des modifications résultant de la présente loi et, notamment, des articles 4 à 11 ci-après, aux impôts, contributions, droits, taxes, redevances, soultes et pénalités de toute nature, établis ou recouvrés par les agents de la direction générale des impôts.

« 2. Les articles 1936 à 1943 dudit code sont applicables, sous la réserve indiquée au 1^{er} précédent, aux impôts directs, aux taxes sur le chiffre d'affaires, aux taxes assimilées, ainsi qu'aux pénalités afférentes à ces impôts et taxes.

« 3. L'article 1919 du même code, modifié par l'article 9 ci-après, est applicable, pour le principal et les pénalités, aux droits d'enregistrement et de timbre, aux contributions indirectes, aux taxes assimilées à ces droits et contributions.

« 4. En matière de droits d'enregistrement, par dérogation aux dispositions de l'article 1931 du code général des impôts, et pour les réclamations relatives à la valeur vénale réelle d'immeu-

bles, fonds de commerce et marchandises neuves qui en dépendent, clientèles, droits à un bail ou à bénéfice d'une promesse de bail portant sur tout ou partie d'un immeuble, navires et bateaux, le directeur compétent est celui du lieu de situation des biens ou d'immatriculation des navires et bateaux.

« Lorsque des biens ne formant qu'une seule exploitation sont situés sur plusieurs circonscriptions, le directeur compétent est celui de la circonscription sur le territoire de laquelle se trouve le siège de l'exploitation ou, à défaut de siège, la partie des biens présentant le plus grand revenu d'après la matrice cadastrale. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3, mis aux voix, est adopté.)

[Article 4.]

M. le président. « Art. 4. — 1. Sous réserve des cas prévus aux 2 à 5 de l'article 1932 du code général des impôts, les réclamations en matière fiscale sont recevables jusqu'au 30 juin de l'année suivant, selon le cas, celle :

« — soit de la mise en recouvrement du rôle, de la notification d'un avis de mise en recouvrement, ou du versement de l'impôt contesté si cet impôt n'a pas donné lieu à l'établissement d'un rôle ou à la notification d'un avis de mise en recouvrement ;

« — soit de la réalisation de l'événement qui motive la réclamation.

2. — Dans les 2 et 3 dudit article 1932, la date du 30 juin est substituée à celle du 31 mars ; dans le 4 du même article, les mots « six premiers mois » sont substitués aux mots « trois premiers mois ».

M. le rapporteur général, au nom de la commission, et MM. Boisdé, Chauvet, Duffaut, Duhamel, de Tinguy et Sanson ont déposé un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« I — Dans le premier alinéa du paragraphe 1 de cet article, substituer aux mots : « 30 juin » les mots : « 31 décembre ».

« II — En conséquence, rédiger le paragraphe 2 comme suit :

« Dans les 2 et 3 dudit article 1932, la date du « 31 décembre » est substituée à celle du « 31 mars » ; dans le 4 du même article, les mots : « les trois premiers mois de » sont supprimés. »

La parole est à M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. La commission des finances s'est ralliée à la solution qui consiste à prolonger le délai ouvert au contribuable jusqu'au 31 décembre de l'année suivant celle où s'est ouvert son droit à réclamation. Je demande à l'Assemblée d'adopter cet amendement.

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

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2, présenté par M. le rapporteur général, MM. Boisdé, Chauvet, Duffaut, Duhamel, de Tinguy et Sanson et accepté par le Gouvernement. (L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. M. le rapporteur général, au nom de la commission, et MM. Boisdé, Chauvet, Duffaut, Duhamel, Sanson et de Tinguy ont déposé un amendement n° 3 tendant à compléter l'article 4 par le nouveau paragraphe suivant :

« 3. — Dans le cas où le contribuable fait l'objet d'une procédure de reprise ou de redressement de la part de l'administration, il dispose d'un délai égal à celui de l'administration pour présenter ses propres réclamations. »

La parole est à M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. En adoptant cet amendement, la commission a voulu manifester son désir de permettre à un contribuable faisant l'objet d'une procédure de reprise ou de redressement de la part de l'administration, de rectifier la déclaration qu'il a faite au fisc pendant un délai égal à celui dont dispose l'administration elle-même pour effectuer ses propres réclamations. Il s'agit d'un souci d'équité.

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances et des affaires économiques.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Le Gouvernement ne peut pas suivre sur ce point la position de la commission et chacun en saisira les motifs. Il n'y a pas de tout symétrie dans ce domaine, sauf sur le papier, entre la position de l'administration et celle du contribuable qui n'a que son cas à examiner, tandis que l'administration doit contrôler la situation d'un grand nombre de contribuables.

C'est le motif pour lequel l'administration ne pouvant pas y parvenir, est amenée à prévoir un certain délai sur la longueur duquel nous aurons à nous expliquer tout à l'heure.

Si l'on accordait un délai symétrique au contribuable, en réalité, on lui ferait un cadeau empoisonné car le délai correspondant serait plus long que celui de deux ans qui est couvert par le privilège du Trésor.

En conséquence, les agents des administrations fiscales, pour ne pas laisser expirer ce privilège du Trésor, seront amenés, dans la plupart des cas, au bout de deux ans, à entamer des procédures conservatoires de façon que dans l'hypothèse où interviendrait la modification en question, le privilège du Trésor ne soit pas éteint. Au lieu de diminuer le nombre des litiges, cette solution aurait pour conséquence vraisemblable de l'accroître, inutilement, à mon avis.

Nous avons accepté l'amendement qui étendait jusqu'à la fin de l'année le droit du contribuable dans ce domaine mais qui se substituait à celui qui prévoyait, à mon avis, cette fausse symétrie dont le résultat serait de multiplier les actes de poursuites engagés par les agents du Trésor.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, l'amendement, mis aux voix par assis et levé, est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 4 modifié par les amendements n° 2 et 3.

(L'article 4, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

[Article 5.]

M. le président. « Art. 5. — A peine de non-recevabilité, toute réclamation en matière fiscale doit être accompagnée soit de l'avertissement, d'une copie de l'avertissement ou d'un extrait de rôle, soit de l'avis de mise en recouvrement ou d'une copie de cet avis, soit, dans le cas où l'impôt n'a pas donné lieu à l'établissement d'un rôle ou d'un avis de mise en recouvrement, d'une pièce justifiant le montant de la retenue ou du versement. »

M. le rapporteur général et MM. Duffaut et de Tinguy ont déposé, au nom de la commission, un amendement n° 4 qui tend à compléter l'article 5 par le nouvel alinéa suivant :

« A tout moment la réclamation peut être régularisée par la production de l'une des pièces énumérées à l'alinéa précédent. »

La parole est à M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. L'article 5 mentionne les pièces que le contribuable doit annexer à la réclamation qu'il adresse au directeur des impôts et, aux termes des instructions que reçoivent les services fiscaux, l'administration ne peut rejeter une réclamation pour vice de forme, n'était habilitée à le faire que si le contribuable, invité à corriger un vice de forme, ne défère pas à cette demande.

Cependant, la commission des finances a désiré lever toute incertitude en matière d'interprétation et a adopté l'amendement déposé par MM. Duffaut et de Tinguy et tendant à préciser que jusqu'à décision par le directeur, la réclamation peut à tout moment être régularisée par la production de l'une des pièces énumérées à l'article 5.

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

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. M. le rapporteur général, au nom de la commission, a présenté un amendement n° 5 qui tend à compléter l'article 5 par le nouvel alinéa suivant :

« Toute réclamation doit faire l'objet d'un récépissé adressé au contribuable. »

La parole est à M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. Cet amendement tend à faire obligation au directeur départemental d'accuser réception aux contribuables de toutes les réclamations.

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

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 5 complété par les amendements n° 4 et 5.

(L'article 5, ainsi complété, mis aux voix, est adopté.)

[Article 6.]

M. le président. « Art. 6. — Les officiers publics et ministériels visés aux 1° à 3° de l'article 1705 du code général des impôts peuvent introduire ou soutenir sans mandat exprès une réclamation relative aux impôts, droits ou taxes qu'ils sont tenus d'acquiescer en application de cet article. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6, mis aux voix, est adopté.)

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — 1. Le directeur départemental des impôts statue sur les réclamations dans le délai de six mois suivant la date de leur présentation. Lorsque l'assiette de l'imposition contestée a été assurée par un service spécialisé de l'administration fiscale, il est statué par le directeur dudit service.

« 2. Le directeur chargé de statuer peut aussi soumettre d'office le litige à la décision du tribunal compétent, tribunal administratif ou tribunal de grande instance suivant le cas.

« Le tribunal administratif est saisi par un mémoire établi et notifié dans les conditions prévues au 2 de l'article 1938 du code général des impôts; en ce cas, la réclamation initiale vaut requête au tribunal, sans que l'intéressé soit tenu de la renouveler sur papier timbré.

« Le tribunal de grande instance est saisi par un mémoire signifié au réclamant avec assignation.

« 3. Dans tous les cas, les décisions sont notifiées et, le cas échéant, les mémoires au tribunal administratif transmis par le directeur départemental compétent pour recevoir les réclamations, lequel fait également assurer, s'il y a lieu, la signification au réclamant des mémoires au tribunal de grande instance. »

M. le rapporteur général, au nom de la commission, et **MM. Chauvet, Duffaut, Duhamel, de Tinguy et Sanson** ont déposé un amendement n° 6 qui tend, après la première phrase du paragraphe I de l'article 7 à insérer les phrases suivantes :

« S'il n'est pas en mesure de le faire, il doit, avant l'expiration de ce délai, en aviser le contribuable, en précisant le terme du délai complémentaire qu'il estime nécessaire pour prendre sa décision. Ce délai complémentaire ne peut toutefois excéder trois mois. »

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

M. le rapporteur général. Le paragraphe 1^{er} de l'article 7 prévoit que le directeur départemental des impôts statue sur les réclamations dans le délai de six mois suivant la date de leur présentation.

Ce texte laisse incontestablement au directeur départemental la possibilité de ne pas prendre de décision sur une réclamation dans le délai de six mois qui lui est imparti puisqu'aucune disposition ne prévoit de sanction à son silence. Il ne reste au contribuable, dont la réclamation est demeurée sans réponse, que la possibilité d'assigner le directeur départemental devant la juridiction compétente en la matière. Il ne peut, en effet, en aucune façon, contraindre le directeur à lui répondre, ce qui est en contradiction avec l'exposé des motifs du projet de loi.

Si l'administration ne prend pas de décision, le contribuable ne pourra pas déférer devant la juridiction compétente le directeur des impôts. C'est sa propre réclamation qu'il devra porter devant le tribunal sans connaître les moyens de droit que l'administration peut invoquer pour la combattre. Il sera donc en position défavorisée.

C'est ce qu'a voulu éviter la commission. Après une assez large discussion, dont je vous fais grâce, elle a été ralliée à l'amendement déposé par **MM. Chauvet, Duffaut, Duhamel, de Tinguy et Sanson**, ainsi que par le rapporteur général.

Je vous demande de l'adopter.

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

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

(L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. **M. le rapporteur général** et **MM. Chauvet, Duffaut, Duhamel, Sanson** et de **Tinguy**, au nom de la commission, ont déposé un amendement n° 7, qui tend à compléter le paragraphe 1^{er} de l'article 7 par le nouvel alinéa suivant :

« En cas de rejet total ou partiel de la réclamation, la décision doit être motivée. Le paragraphe 4 de l'article 1935 du C. G. I. est, en conséquence, abrogé. »

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

M. le rapporteur général. La commission des finances demande par cet amendement qu'obligation soit faite au directeur départemental de motiver sa décision en cas de rejet total ou partiel de la réclamation.

Cette disposition doit se substituer à celle qui est moins précise et qui fait l'objet du paragraphe 4 de l'article 1935 du code général des impôts.

Je vous demande d'adopter cet amendement.

M. le président. La parole est à **M. le ministre des finances et des affaires économiques.**

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Le Gouvernement accepte l'amendement, étant entendu que la motivation par le directeur ne pourra avoir qu'un caractère sommaire et qu'il n'aura pas, à cette occasion, à présenter de mémoires sur la situation fiscale de l'intéressé.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement numéro 7. (L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. **M. le rapporteur général** et **MM. de Tinguy et Duffaut** ont déposé, au nom de la commission, un amendement n° 8 qui tend à compléter l'article 7 par la nouvelle phrase suivante :

« 4. — Les requêtes contre les décisions des directeurs doivent être accompagnées de deux copies sur papier libre ou éventuellement d'un nombre de copies égal à celui des parties ayant un intérêt distinct, plus une. »

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

M. le rapporteur général. Cet amendement a pour objet de revenir sur la disposition de l'article 89 de la loi du 28 décembre 1959, qui impose aux contribuables ayant formulé des requêtes contre des décisions des directeurs départementaux de fournir un plus grand nombre de copies de ces requêtes qu'il n'était pratiquement nécessaire.

Je vous demande d'adopter cet amendement.

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

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8 accepté par le Gouvernement.

(L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 7, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 7, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

[Article 8.]

M. le président. « Art. 8. — 1. Le deuxième alinéa de l'article 1943-2 du code général des impôts est remplacé par le suivant : « le délai imparti pour saisir le Conseil d'Etat court, pour le ministre, de la date à laquelle expire le délai de transmission prévu au dernier alinéa de l'article 1944 du présent code ou de la date de la signification faite au ministre. »

« 2. Pendant une durée de trois ans, le délai de quatre mois prévu à l'article 1943-2 du code général des impôts est porté à six mois.

« 3. Le dernier alinéa de l'article 1940-4 du code général des impôts est complété comme suit : « Ce chef de service dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification pour transmettre le jugement et le dossier au ministre. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8, mis aux voix, est adopté.)

[Après l'article 8.]

M. le président. **M. le rapporteur général** et **MM. de Tinguy et Duffaut** ont déposé, au nom de la commission, un amendement n° 9 qui tend, après l'article 8, à insérer le nouvel article suivant :

« Les recours devant les tribunaux administratifs et le Conseil d'Etat en matière d'impôts ou taxes dont l'assiette est confiée à la direction générale des impôts et en matière d'élections sont jugés sans frais et sans l'intervention obligatoire d'un avocat. »

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

M. le rapporteur général. La commission des finances a estimé que c'était à la suite d'une inadvertance que la loi du 15 mars 1963 avait abrogé l'exonération traditionnelle dont bénéficient les recours devant les juridictions administratives.

Cet article additionnel a pour objet de rétablir la gratuité telle qu'elle existait avant la loi du 15 mars 1963.

M. le président. La parole est à **M. le ministre des finances et des affaires économiques.**

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Le Gouvernement ne peut pas accepter l'amendement dont la portée est d'ailleurs beaucoup plus modeste que son libellé ne pourrait le faire croire.

En réalité, actuellement l'intervention obligatoire d'un avocat au Conseil d'Etat n'est pas nécessaire. Il reste simplement la question de la perception des droits fiscaux car la procédure elle-même ne donne pas lieu au paiement de frais.

En fait, la situation à laquelle fait allusion l'amendement de **M. Duffaut** et de **M. de Tinguy** existait en matière de taxes assimilées à des contributions sur le chiffre d'affaires. Cette

disposition n'a pas été étendue. Au contraire, on est revenu au droit commun, celui-ci consistant à maintenir la perception des droits fiscaux en la matière, cette perception étant de l'ordre de 100 francs ou de 200 francs suivant que la procédure est portée devant un tribunal administratif ou devant le Conseil d'Etat.

Je rappelle surtout, car c'est le point essentiel, que l'article 698, n° 5, du code général des impôts, accorde aux juridictions administratives la faculté de dispenser les parties du paiement de tout droit, même en cas de rejet de leur recours.

Il me paraît plus équitable de maintenir cette faculté qui consiste à dispenser du paiement des droits les contribuables qui ont des moyens limités et de faire en sorte que les autres supportent la charge normale afférente au paiement des droits liés à leur procédure.

De toute façon, nous ne pouvons pas accepter l'amendement, car il tend à supprimer des droits existants et, si ses auteurs insistaient pour le maintenir, il entraînerait l'application des dispositions de l'article 40 de la Constitution.

M. le président. La parole est à M. de Tinguy.

M. Lionel de Tinguy. Cette affaire est plus grave qu'il ne semble et je suis persuadé que si l'Assemblée avait été exactement informée de la portée du texte qu'elle a adopté il y a quelques mois, une majorité ne se serait pas dessinée en sa faveur.

C'est une question de loyauté dans les rapports entre le Gouvernement et l'Assemblée que de connaître la portée exacte des dispositions qui sont adoptées. Aucun des membres de la commission des finances — ils s'en sont fait mutuellement l'aveu — ne s'est aperçu, en votant le projet de loi sur la fiscalité immobilière, qu'il supprimait du même coup une exécution traditionnelle.

Monsieur le ministre, vous avez affirmé que vous aviez le souci de la justice et la volonté de faciliter la procédure de réclamation en matière fiscale. Traditionnellement, cette procédure a été exonérée. L'affaire, certes, n'importe pas à ces grandes sociétés auxquelles certains orateurs ont fait allusion, mais pour les petits contribuables — quand il s'agit de la contribution mobilière, d'un impôt foncier ou d'une cote de quelques dizaines de nouveaux francs — une somme de 200 francs est une lourde charge et je tiens de renseignements très précis que la conséquence de la loi récente a été une diminution très sensible du nombre des affaires actuellement portées devant les tribunaux administratifs.

Je ne peux pas croire que votre but soit d'empêcher les petits contribuables d'obtenir les satisfactions auxquelles ils peuvent légitimement prétendre, puisque c'est leur droit, et je suis persuadé, monsieur le ministre, que, mieux informé et répondant à mon appel, vous allez accepter cet amendement. *(Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.)*

M. le président. Monsieur le ministre des finances, vous considérez-vous comme mieux informé ? *(Sourires.)*

M. le ministre des finances et des affaires économiques. En réalité, le droit correspondant n'était pas inexistant puisque, pour la moitié environ des impôts — ce droit ne s'applique pas uniformément à toutes les catégories — il avait été aménagé en 1956.

Je persiste à penser que l'article 40 de la Constitution est en tout état de cause applicable à l'amendement.

Je vais donc examiner si, sur ce point, le Gouvernement peut prendre une initiative. Dans ce cas, je ferais de nouvelles propositions à l'Assemblée.

M. le président. Par conséquent, le Gouvernement applique l'article 40 de la Constitution à l'amendement.

Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur général. Elle propose que l'amendement soit réservé, puisqu'il n'y a pas d'autre issue.

M. le président. Monsieur le ministre, acceptez-vous la réserve de l'amendement ?

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Non. La formule que je serai conduit à proposer ne sera vraisemblablement pas la même que celle qui est suggérée par l'amendement auquel, je le répète, j'oppose l'article 40 de la Constitution.

M. le président. La commission estime-t-elle que l'article 40 de la Constitution est applicable ?

M. Jean-Paul Palewski, président de la commission. Oui, monsieur de président.

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 9 est irrecevable.

[Article 9.]

M. le président. « Art. 9. — 1. En matière de droits d'enregistrement et de timbre, de taxe de publicité foncière, de contributions indirectes et de taxes assimilées à ces droits, taxes ou contributions, les décisions prises par les directeurs des impôts sur les réclamations contentieuses peuvent être attaquées devant le tribunal de grande instance dans le ressort duquel se trouve le bureau chargé du recouvrement.

« L'assignation doit être donnée dans le délai de deux mois à compter du jour de la réception de l'avis portant notification de la décision. Le réclamant qui n'a pas reçu cet avis dans le délai de six mois prévu à l'article 1935 du code général des impôts peut assigner le directeur compétent après l'expiration dudit délai.

« 2. Le tribunal accorde aux parties ou aux agents de l'administration qui suivent les instances les délais nécessaires pour produire leur défense.

« 3. Les jugements sont rendus sur le rapport d'un juge fait en audience publique et sur les conclusions du ministère public ; ils sont sans appel et ne peuvent être attaqués que par voie de cassation.

« 4. Les décisions des directeurs prises sur les réclamations mentionnées au 4 de l'article 3 de la présente loi peuvent être attaquées devant le tribunal de grande instance du lieu de situation des biens.

« Lorsque des biens ne formant qu'une seule exploitation sont situés dans le ressort de plusieurs tribunaux, le tribunal compétent est celui dans le ressort duquel se trouve le siège de l'exploitation, ou, à défaut de siège, la partie des biens présentant le plus grand revenu d'après la matrice cadastrale.

« 5. Les premier, sixième et septième alinéas de l'article 1919 du code général des impôts sont abrogés. »

M. le rapporteur général et M. Duffaut ont déposé, au nom de la commission un amendement n° 10 tendant, dans le paragraphe 3 de l'article 9, à substituer aux mots : « ils sont sans appel et ne peuvent être attaqués que par voie de cassation », les mots : « il peut être fait appel devant la cour d'appel ».

La parole est à M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. La commission des finances a estimé qu'il était anormal de refuser aux contribuables dont les contestations sont du ressort de la juridiction civile le droit de faire appel des jugements de celle-ci, alors qu'en matière de contributions directes et de taxe sur le chiffre d'affaires les décisions des tribunaux administratifs sont susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat. La seule possibilité qui leur est offerte est de se pourvoir en cassation contre les jugements prononcés.

Cet amendement a pour objet de rendre possible en matière fiscale l'appel des décisions des tribunaux de grande instance devant les cours d'appel.

La commission des lois, saisie pour avis, a adopté cet amendement. Je vous demande de l'adopter également.

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances et des affaires économiques.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Sur ce point de droit particulier et — il faut l'avouer — quelque peu obscur, j'observe que la procédure simplifiée, c'est-à-dire celle qui met en cause de simples mémoires avec dispense d'avoué et absence d'appel, existe depuis toujours en matière d'enregistrement et de contributions indirectes. J'en appelle aux souvenirs de M. Chauvet. Cette procédure donne pleine satisfaction aux contribuables en raison de son caractère peu onéreux.

Le fait d'instituer en la matière une procédure d'appel — comme on nous le propose — méconnaîtrait ce double caractère de simplicité et — j'en reviens ici à une argumentation précédente — de bon marché.

En regard de cette complication et de cette dépense, la réforme n'apporterait qu'une harmonisation théorique avec la procédure administrative et ferait disparaître l'unité réelle qui existe pratiquement. Dans les deux cas, en effet, il y a deux degrés de juridiction : dans le premier cas, le tribunal administratif et le Conseil d'Etat ; dans l'autre cas, le tribunal de grande instance et la cour de cassation.

Compte tenu de ce qu'en matière fiscale la cour de cassation refuse l'interprétation des faits retenus par les premiers juges et que, de son côté, très fréquemment, le Conseil d'Etat, après avoir posé les règles de principe, renvoie au tribunal administratif, l'affaire n'étant pas en l'état — c'est la formule du Conseil d'Etat — on peut affirmer que l'unification déjà existante serait au contraire détruite par l'amendement qui instituerait, pour une partie du contentieux fiscal, trois degrés de juridiction au lieu de deux.

Quel que soit le souci de perfection formelle qui ait pu légitimement inspirer les auteurs de l'amendement, il est préférable de s'en tenir au régime actuel qui prévoit en fait un degré d'appel, mais un seul, pour tous les impôts, quelle que soit leur nature.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 9, modifié par l'amendement n° 10. (L'article 9, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

[Article 10.]

M. le président. « Art. 10. — 1. Les décisions rendues en matière gracieuse peuvent intervenir sur des demandes tendant à obtenir :

« 1° La remise ou une modération d'impôts directs régulièrement établis, en cas de gêne ou d'indigence mettant les redevables dans l'impossibilité de se libérer envers le Trésor ;

« 2° La remise ou une modération d'amendes fiscales ou de majorations d'impôts, lorsque ces pénalités et, le cas échéant, les impositions principales sont définitives ;

« 3° Une transaction portant atténuation d'amendes fiscales ou de majorations d'impôts lorsque ces pénalités et, le cas échéant, les impositions principales ne sont pas définitives ;

« 4° La décharge de la responsabilité incombant à certaines personnes quant au paiement d'impositions dues par un tiers. « Il est également statué par décisions gracieuses, sur les demandes des comptables du Trésor chargés du recouvrement des impôts directs, visant à l'admission en non-valeurs de cotés irrécouvrables, à l'obtention de sursis de versement ou à une décharge de responsabilité.

« 2. Aucune autorité publique ne peut accorder de remise ou modération des droits d'enregistrement et de timbre, des taxes sur le chiffre d'affaires, des contributions indirectes et des taxes assimilées à ces droits, taxes et contributions.

« 3. Les transactions exécutées par les redevables et approuvées par l'autorité compétente sont définitives, tant en ce qui concerne les droits que les pénalités, et font obstacle à toute introduction ou reprise d'une procédure contentieuse. »

M. le rapporteur général et MM. Sanson, Duffaut et de Tinguy ont déposé, au nom de la commission, un amendement n° 11 qui tend, dans le 2^e alinéa (1^o) du paragraphe 1 de l'article 10, à substituer aux mots : « directs », les mots : « ou droits ».

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

M. le rapporteur général. En bref, la majorité de la commission des finances s'est élevée contre l'opposition de l'administration fiscale à toute possibilité de remise gracieuse sur le principal des droits pour d'autres impositions que les impôts directs.

La commission vous propose donc d'adopter l'amendement qui a pour objet d'étendre à l'ensemble des impôts la possibilité de remise en cas de gêne ou d'indigence des redevables.

M. le président. La parole est à **M. le ministre des finances et des affaires économiques.**

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Je regrette que, pour le Gouvernement, la force de persuasion ne soit pas très efficace et que les moyens de procédure l'emportent sur celle-ci.

Concernant l'amendement précédent, il est hors de doute que la thèse que le Gouvernement s'était permis de défendre était celle qui aboutissait à l'harmonisation et à l'uniformité des droits du redevable.

Il s'agit ici d'un sujet tout différent. Il s'agit de savoir si l'on peut étendre le droit de remise de l'administration en matière d'impôts directs à l'ensemble des impositions.

Cette extension ne me paraît pas possible — je crois d'ailleurs qu'elle n'est pas souhaitable — car il y a une différence de nature fondamentale entre les impôts réels et les impôts directs. Ces derniers doivent tenir compte d'éléments essentiellement personnels et annuels et ils doivent être acquittés au moyen de ressources également annuelles. Il est donc nécessaire, pour tenir compte de changements qui affectent d'une façon parfois très rapide et très brutale la situation des contribuables, de pouvoir leur accorder à titre gracieux de remises totales ou partielles d'imposition.

Mais les mêmes motifs ne se retrouvent pas du tout pour les impôts réels.

Ils ne se retrouvent pas d'abord pour les taxes sur le chiffre d'affaires. Impôt qui est incorporé dans le prix de vente et que le redevable se borne à reverser au Trésor.

De même, les droits d'enregistrement sont généralement dus au moment où un bien entre dans le patrimoine et non pas au moment où il en sort, et correspondent à un pourcentage de la valeur de ce bien.

C'est pourquoi il ne me paraît pas souhaitable d'étendre cette faculté de remise.

Là encore, il s'agit de créer une libéralité quand la législation actuelle n'en comporte pas. C'est pourquoi le Gouvernement invoque l'article qu'il a déjà cité pour s'opposer à l'amendement en discussion.

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

M. le président de la commission. L'article 40 de la Constitution est applicable.

M. Lionel de Tinguy. Mais ce n'est pas exact...

M. le président. L'article 40 de la Constitution opposé par le Gouvernement étant déclaré applicable, l'amendement n° 11 n'est pas recevable.

M. le rapporteur général et M. Charret, au nom de la commission, ont déposé un amendement n° 12 corrigé qui tend à compléter le texte proposé sous le 3° du paragraphe 1 de l'article 10 par le nouvel alinéa suivant :

« Dans le cas où le redevable refusant la transaction qui lui a été proposée par l'inspecteur, porte ultérieurement le litige devant le tribunal administratif celui-ci fixe le chiffre des majorations ou pénalités en même temps que la base de l'impôt ». La parole est à **M. le rapporteur général.**

M. le rapporteur général. La commission a considéré que les conditions dans lesquelles intervient actuellement les transactions entre le contribuable et le représentant de la direction générale des impôts ne sont pas satisfaisantes.

En effet, la transaction acceptée par le contribuable engage celui-ci, alors que l'administration se réserve le droit de la remettre en cause.

L'amendement dont vous êtes saisis prévoit que dans le cas où le redevable refuse la transaction proposée par l'administration et porte le différend devant le tribunal administratif, ce sera ce tribunal, et non pas l'administration, qui fixera le chiffre des majorations ou pénalités en même temps que la base de l'impôt.

Je vous demande d'adopter cet amendement.

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

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Il y a une contradiction entre les motifs qui inspirent l'amendement n° 12 rectifié et ceux qui inspiraient l'amendement précédent.

Il s'agit en l'occurrence de transférer du domaine de la juridiction gracieuse au domaine de la juridiction contentieuse ce qu'on voulait au contraire, il y a un instant, maintenir dans le cadre de la juridiction gracieuse.

En effet, le taux des majorations et pénalités fiscales est fixé par la loi et la remise de ces pénalités, dans le cadre d'une transaction, est au contraire du domaine de la juridiction gracieuse. Il n'est donc pas possible, en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, que les tribunaux interviennent dans cette seconde partie du débat fiscal. Ce sont là deux actes complètement distincts.

De plus, l'amendement introduirait dans notre droit et dans notre pratique une confusion qui n'est certainement pas dans l'esprit de ses auteurs.

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

M. Edouard Charret. Monsieur le ministre, je suppose que c'est le terme « chiffre » qui soulève vos objections.

En effet, ce mot peut laisser supposer que le tribunal pourrait fixer, par exemple, une pénalité intermédiaire entre les seuls intérêts de retard applicables lorsque la bonne foi est retenue et la pénalité pour mauvaise foi, dont le taux est fixé par la loi, ce qui constituerait un empiètement sur les pouvoirs de l'administration d'accorder des remises gracieuses sur les pénalités.

Cette objection est parfaitement valable, car le tribunal administratif statue en droit et n'a pas compétence pour juger les demandes en remise gracieuse.

Maia c'est justement parce qu'il statue en droit que ce tribunal peut juger si le taux de la majoration ou de la pénalité applicable est celui qui est prévu par l'article 35 du projet, c'est-à-dire en cas de bonne foi reconnue, celui qui est prévu par l'article 36, c'est-à-dire en cas de bonne foi non reconnue, ou même celui qui est prévu par l'article 41, c'est-à-dire en cas de taxation d'office.

Je me propose donc, monsieur le ministre des finances, de remplacer le mot « chiffre » par le mot « taux ». Dans ces conditions, je crois que nous tombons dans la légalité, et je pense que vous voudrez bien accepter l'amendement ainsi modifié.

M. le président. Par voie de sous-amendement, M. Charret propose, dans l'amendement n° 12 corrigé, de substituer au mot « chiffre » le mot « taux ».

Monsieur le ministre des finances, cette substitution vous paraît-elle tomber dans la légalité, comme le dit M. Charret ? (*Sourires.*)

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Si l'amendement de M. Charret a pour objet de permettre au tribunal de décider quelle est la catégorie de pénalité qui doit s'appliquer à l'infraction en cause, il a de toute façon satisfaction, car actuellement les tribunaux ont précisément, non seulement ce pouvoir, mais en réalité cette fonction. Remplacer le mot « chiffre » par le mot « taux » signifie que les tribunaux exerceront leurs attributions normales qui est de qualifier l'infraction. Qualifiant l'infraction, ils déterminent le taux qui est applicable.

Mais dans ces conditions — je m'excuse de le dire — l'article n'a plus alors d'utilité. Et s'il est ainsi amendé, le Gouvernement ne souhaite pas son adoption, car en fait tel est bien le rôle normal du tribunal.

M. le président. La commission accepte-t-elle ce sous-amendement ?

M. le rapporteur général. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement de M. Charret.

(*Le sous-amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12 corrigé, modifié par le sous-amendement qui vient d'être adopté.

(*L'amendement, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. M. le rapporteur général et MM. Sanson et de Tinguy ont déposé, au nom de la commission, un amendement n° 13 qui tend à supprimer le paragraphe 2 de l'article 10.

La parole est à M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. Cet amendement est le corollaire de la modification résultant de l'amendement n° 11, auquel le Gouvernement a opposé l'article 40 de la Constitution.

Dans ces conditions il est devenu sans objet.

M. le président. L'amendement est donc retiré.

M. Lionel de Tinguy. Je le reprends et je demande la parole.

M. le président. L'amendement n° 13 est repris par M. de Tinguy.

La parole est à M. de Tinguy.

M. Lionel de Tinguy. Je voudrais expliquer pourquoi à mon sens nous faisons actuellement de très mauvaise législation.

Le Gouvernement nous propose d'harmoniser les procédures de réclamation fiscale. Mais il le propose chaque fois que c'est au détriment du contribuable.

Que vient-il de refuser et quelle position confirme-t-il en écartant l'amendement ? La remise ou une modification d'impôts, non pas à des gens qui peuvent payer, mais « en cas de gêne ou d'indigence mettant les redevables dans l'impossibilité de se libérer envers le Trésor ». Tel est le texte de l'article 10.

Il me semble donc que l'application de l'article 40 à ce cas particulier est erronée, car on n'a jamais tondu sur un œuf, même lorsqu'on est ministre des finances.

Or, en cas « d'indigence ou de gêne mettant les contribuables dans l'impossibilité de se libérer », le Trésor perd ses droits, sinon en théorie, du moins en fait.

Pourquoi faut-il qu'une procédure qui a fait ses preuves en matière d'impôts directs depuis un siècle et demi ne puisse pas être étendue aux autres catégories d'impôts ? Telle est la question que je pose à M. le ministre, qui se borne à me répondre : « J'applique l'article 40 ».

Est-ce de cette façon que l'on unifie les procédures de recouvrement ? Vraiment on ne fait qu'é luder les problèmes, et cela n'est pas faire du bon travail.

Mon intervention n'est qu'un artifice de procédure, monsieur le président...

M. le président. Je ne veux pas l'entendre ! (*Sourires.*)

M. Lionel de Tinguy. ... pour expliquer pourquoi je voterai contre l'article dans sa rédaction actuelle. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.*)

M. le président. L'amendement n° 13, repris par M. de Tinguy, est donc de nouveau retiré.

La parole est à M. le ministre des finances et des affaires économiques.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Si nous faisons du mauvais travail législatif, comme vient de le dire M. de Tinguy, dans la proportion de douze cas sur quatorze, ce n'est pas le fait du Gouvernement, puisque, sur les quatorze

amendements qui ont été discutés jusqu'à présent, douze ont été adoptés et deux seulement ont été rejetés à la demande du Gouvernement. Vous voudrez bien, monsieur de Tinguy, me donner acte de cette proportion.

D'autre part, il ne s'agit pas de tout uniformiser. Car il y a, parmi les impôts, des différences de nature qui sont évidentes, et l'uniformisation de l'impôt ne veut pas dire son identité.

L'impôt sur le chiffre d'affaires n'a rien à voir avec l'impôt direct, M. de Tinguy le sait fort bien. Le droit de remise en matière de taxe sur le chiffre d'affaires équivaudrait à autoriser un commerçant quelconque à prélever un impôt sur le contribuable et à ne pas le reverser à l'administration. Cela n'est pas concevable.

M. Lionel de Tinguy. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. le président. Mes chers collègues, nous parlons sur un amendement qui a été retiré. La présidence s'est montrée très libérale, mais encore une fois, nous sommes tenus par le temps. Monsieur le ministre, acceptez-vous d'être interrompu ?

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Oui, monsieur le président.

M. le président. Dans ces conditions, j'accepte aussi que vous poursuiviez cette joute oratoire peu réglementaire. (*Sourires.*)

La parole est à M. de Tinguy.

M. Lionel de Tinguy. Vous le savez comme moi, monsieur le ministre, il est des cas où le contribuable n'a pas perçu l'impôt indirect. De tels exemples ne sont pas rares ; nous en connaissons tous ; votre jurisprudence et vos dossiers en sont pleins. Dans de nombreux cas, l'administration réclame des impôts indirects qui n'ont pas été perçus.

Pourquoi, dans ces cas-là, refuser une possibilité qui ne dépend que de vous, monsieur le ministre ? Allez-vous craindre votre propre faiblesse ? Personne ne vous y contraindra. Il ne s'agit que d'une faculté donnée au Gouvernement, et dans le cas où l'équité l'exige et où le contribuable est insolvable.

Telle est la réponse que je puis faire à votre argumentation. Vous déclarez, monsieur le ministre : l'impôt a été perçu. Je vous réponds : pas toujours.

Les dispositions proposées ne seraient applicables que dans le cas où il n'y aurait rien entre les mains du contribuable. Qu'importe alors que l'impôt ait été perçu s'il n'en reste rien dans la caisse de l'assujéti ?

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances et de affaires économiques.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. A ma connaissance, les impôts indirects existent en France depuis quarante-quatre ans, et jusqu'à présent, personne n'a proposé que le droit de remise s'applique à ces impôts.

Si on ne l'a pas proposé, c'est pour des raisons de fond parfaitement justifiées. En effet, la remise en matière d'impôt indirect revient à fausser les règles de la concurrence. Comment expliquera-t-on que l'un, qui a des difficultés d'existence, qui a des charges, qui n'a pas nécessairement une situation très prospère, soit amené à payer scrupuleusement son impôt, et que l'autre pourra faire, après étude de la situation, la même opération sans acquitter l'impôt indirect, qui n'est jamais un impôt à sa charge et dont le seul problème est de savoir s'il doit le reverser après qu'il ait eu l'obligation de le percevoir ? J'observe que jamais personne n'a proposé cette solution.

Il n'est pas possible non plus de le proposer en matière de droits d'enregistrement car ici c'est celui dont le patrimoine s'accroît qui doit acquitter le droit. Il serait tout de même surprenant qu'il puisse, par une décision arbitraire de l'administration, être, en réalité, délivré du paiement de ce droit.

J'ajoute d'ailleurs que vraisemblablement, si l'administration proposait une telle mesure, on y verrait un acte d'arbitraire ou d'injustice dans la compétition économique, et on serait amené à le lui interdire.

Alors, puisque nous ne vous le demandons pas, monsieur de Tinguy, ne nous le proposez pas.

M. le président. Toute cette discussion était fort académique et fort intéressante. Mais je souhaite que nous nous en tenions maintenant aux amendements en discussion.

M. le rapporteur général, au nom de la commission, et M. Beau-guette ont déposé un amendement n° 14 qui tend à compléter le paragraphe 3 de l'article 10 par le nouvel alinéa suivant :

« La proposition de transaction devra être notifiée au contribuable par lettre recommandée. Cette proposition devra être signée de l'agent de l'administration qui a qualité pour accorder la remise ou modération de pénalité ».

La parole est à M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. Cet amendement, comme l'amendement n° 12, tend à organiser sur des bases plus rigoureuses les conditions dans lesquelles doit intervenir une transaction en matière fiscale entre l'administration d'une part et le contribuable d'autre part.

Je ne pense pas que le Gouvernement s'oppose à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances et des affaires économiques.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Je crois que l'on peut accepter l'amendement si la commission veut bien supprimer les mots : « Cette proposition devra être signée de l'agent de l'administration qui a qualité pour accorder la remise ou modération de pénalité. »

Notre droit exige que certaines propositions soient soumises au directeur départemental, d'autres au directeur général et d'autres enfin au ministre. Il est difficile, dans ces conditions, d'organiser une correspondance de cette nature.

La notification par lettre recommandée peut être acceptée, mais je demande aux auteurs de l'amendement de supprimer la formalité matérielle de la signature, qui n'ajoute rien quant au fond.

M. le président. M. le ministre des finances et des affaires économiques, par voie de sous-amendement, propose de supprimer, dans l'amendement n° 14, les mots : « Cette proposition devra être signée de l'agent de l'administration qui a qualité pour accorder la remise ou modération de pénalité ».

Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur général. La commission accepte le sous-amendement.

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

M. Jacques Duhamel. Je serais heureux d'obtenir une précision de la part de M. le ministre.

Je voudrais être assuré qu'il s'agit bien d'une simple commodité matérielle et que la proposition de transaction engagera l'autorité qui aurait dû normalement la signer.

M. le président. M. le ministre des finances et des affaires économiques semble indiquer que cela va de soi.

Je mets aux voix le sous-amendement présenté par le Gouvernement à l'amendement n° 14.

(Le sous-amendement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14, modifié par le sous-amendement du Gouvernement.

(L'amendement, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 10 modifié par les amendements adoptés.

(L'article 10, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances et des affaires économiques.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Je dois m'excuser auprès de l'Assemblée nationale. En effet, ce débat a été inscrit à son ordre du jour sans que j'aie pu en être informé, alors que j'avais contracté un engagement depuis fort longtemps, engagement d'ailleurs public puisqu'il s'agit de remettre un certain nombre de récompenses aux exportateurs qui se sont le plus distingués au cours de l'année écoulée.

M. René Sanson. Très bien !

M. le ministre des finances et des affaires économiques. C'est pourquoi je vous demanderai, monsieur le président, s'il ne serait pas possible de suspendre la séance et de renvoyer la suite de la discussion à demain, à l'heure habituelle.

M. le président. Monsieur le ministre, l'Assemblée sera certainement d'accord pour vous permettre de faire honneur à cet engagement.

Mais je vous signale que la conférence des présidents, après en avoir longuement discuté, a inscrit cette discussion à trois séances, à savoir cet après-midi, ce soir et demain après-midi, le vote sur l'ensemble devant, en tout état de cause, intervenir demain avant dix-huit heures.

L'organisation des débats est assez stricte. J'ai pu y déroger quelques instants pour votre joute avec M. de Tinguy, non seulement parce qu'elle était passionnante mais aussi parce que nous avons gagné beaucoup de temps sur les quinze premiers amendements ; mais je vois mal comment nous pourrions supprimer une séance.

Par conséquent, si vous le voulez bien, nous allons maintenant non pas suspendre mais lever la séance et reporter à vingt et une heures trente la reprise du débat.

M. le président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. le président de la commission. Monsieur le président, si nous voulons en terminer à temps avec cet ensemble de textes qui sont délicats, il faudrait que l'Assemblée consente un effort et accepte que la prochaine séance commence à vingt et une heures. Nous éviterions ainsi de prolonger nos discussions trop loin dans la nuit. (Mouvements divers.)

M. le président. Monsieur le président de la commission, vous me conduisez à indiquer que pour la présidence de la séance de ce soir, des dispositions ont été prises antérieurement à ce débat. L'Assemblée voudra sans doute faire bénéficier le vice-président qui me remplacera au fauteuil de ce qu'elle vient d'accorder à M. le ministre des finances et des affaires économiques.

En conséquence, la suite du débat est renvoyée à ce soir vingt et une heures trente.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 226 portant unification et harmonisation des procédures, délais et pénalités en matière fiscale (rapport n° 420 de M. Louis Vallon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan. — Avis n° 429 de M. Krieg, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures vingt-cinq minutes.)

Le Chef du service de la sténographie
de l'Assemblée nationale,
RENÉ MASSON.

(Le compte rendu intégral de la 2^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)