★ Année 1977. — N° 60 A. N. Vendredi 24 Juin 1977 ★

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 70e SEANCE

1re Séance du Jeudi 23 Juin 1977.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ROLAND NUNGESSER

1. — **Accord portant création du fonds de solidarité africain.** — Discussion d'un projet de loi (p. 4099).

M. Deniau, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Taittinger, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique. — Adoption (p. 4100).

2. — **Accord franco-maltais sur les investissements.** — Discussion d'un projet de loi (p. 4100).

M. Soustelle, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Taittinger, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique. — Adoption (p. 4101).

3. — **Suppléants des sénateurs.** — Discussion d'une proposition de loi organique adoptée par le Sénat (p. 4101).

M. Donnez, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Discussion générale :

MM. Fanton,
le rapporteur,
Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1er et 2. — Adoption (p. 4103).

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi organique.

4. — **Modification de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.** — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 4103).

M. Foyer, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapporteur.

M. Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice.

Discussion générale :

MM. Forni,
le garde des sceaux.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Article 1er (p. 4105).

Amendement n° 1 de la commission : MM. Gerbet, rapporteur suppléant, Forni, Sauvaigo, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 1er modifié.

★ (2 f.)

Après l'article 1er (p. 4106).

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur suppléant, le garde des sceaux, Massot, Forni. — Adoption.

Amendement n° 4 de M. Gerbet : MM. Gerbet, Montagne, le garde des sceaux, Forni. — Adoption.

Article 2. — Adoption (p. 4108).

Après l'article 2 (p. 4109).

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur suppléant, le garde des sceaux. — Adoption de l'amendement rectifié.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

5. — Garanties de procédure accordées aux contribuables en matière fiscale et douanière. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4109).

Article 1er (p. 4109).

Amendement de suppression n° 27 de M. Rieubon : MM. Vizet, Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ; Boulin, ministre délégué à l'économie et aux finances ; Lauriol, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. — Rejet.

Amendements nos 1 de la commission des finances et 33 de la commission des lois : MM. le rapporteur général, le rapporteur pour avis.

Amendement du Gouvernement : MM. le ministre délégué, le rapporteur général, le rapporteur pour avis. — Adoption.

Les amendements nos 1 et 33 deviennent sans objet.

Amendement n° 63 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Réserve.

Amendements nos 2 rectifié de la commission des finances et 34 de la commission des lois : MM. le rapporteur général, le rapporteur pour avis, le ministre délégué. — Adoption de l'amendement n° 2 rectifié ; l'amendement n° 34 n'a plus d'objet.

Amendement n° 35 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué, Charles Bignon. — Adoption.

Adoption de l'amendement n° 63 précédemment réservé.

Amendements nos 3 de la commission des finances, 54 de M. Claudius-Petit et 29 rectifié de M. Neuwirth : MM. le rapporteur général, Claudius-Petit, Neuwirth, le rapporteur pour avis, le ministre délégué.

Retrait de l'amendement n° 29 rectifié.

MM. Gerbet, le ministre délégué, le rapporteur général.

Rejet de l'amendement n° 3.

Adoption de l'amendement n° 54 rectifié à la demande du Gouvernement.

Amendement n° 36 de la commission des lois : M. le rapporteur pour avis. — Adoption.

Adoption de l'article 1er modifié.

Après l'article 1er (p. 4113).

Amendement n° 37 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué, Charles Bignon. — Rejet.

Amendement n° 56 rectifié de M. Boulloche : MM. Leenhardt, le rapporteur général, le ministre délégué. — Rejet.

Amendements nos 4 de la commission des finances et 24 de M. François d'Harcourt : MM. le rapporteur général, le ministre délégué.

L'amendement n° 24 n'est pas soutenu.

MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué.

Adoption de l'amendement n° 4.

Amendement n° 5 de la commission des finances : MM. le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption.

Amendement n° 25 de M. François d'Harcourt : M. Ginoux. — L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 62 de M. Papon : MM. Papon, le ministre délégué. — Adoption de l'amendement rectifié.

Article 2 (p. 4117).

Amendements nos 6 de la commission des finances et 38 de la commission des lois : MM. le rapporteur général, le rapporteur pour avis. — Adoption de l'amendement n° 38 ; l'amendement n° 6 n'a plus d'objet.

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

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 4118).

Amendement n° 8 de la commission des finances : MM. le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption.

Amendement n° 39 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 4 (p. 4118).

Amendement de suppression n° 40 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Rejet.

Amendements nos 9 de la commission des finances et 55 de M. Claudius-Petit : MM. le rapporteur général, Charles Bignon, le ministre délégué, Claudius-Petit. — Adoption de l'amendement n° 9 ; l'amendement n° 55 devient sans objet.

Adoption de l'article 4 modifié.

Article 5 (p. 4119).

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

Sous-amendement n° 65 du Gouvernement : M. le rapporteur général. — Adoption.

Adoption de l'amendement n° 10 modifié.

Amendement n° 41 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, Gerbet, le rapporteur général, le ministre délégué, Icart, président de la commission des finances. — L'amendement est déclaré irrecevable.

Amendement n° 42 de la commission des lois. — L'amendement est déclaré irrecevable.

PRÉSIDENCE DE M. YVES ALLAINMAT

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

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

Amendement n° 26 de M. Rolland : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Rejet.

Adoption de l'article 5 modifié.

Article 6 (p. 4120).

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

Amendement n° 43 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Rejet par assis et levé.

Amendements nos 14 de la commission des finances, 44 et 45 de la commission des lois, 64 du Gouvernement et 46 de la commission des lois : MM. le rapporteur général, le rapporteur pour avis, le ministre délégué, Claudius-Petit, Daillet, Montagne, Gerbet, Leenhardt.

Rejet de l'amendement n° 14 ; adoption de l'amendement n° 44 ; rejet de l'amendement n° 46 ; adoption de l'amendement n° 64 ; l'amendement n° 45 n'a plus d'objet.

Amendements nos 47 de la commission des lois et 15 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Rejet de l'amendement n° 47 ; adoption de l'amendement n° 15.

Amendement n° 48 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption de l'amendement modifié.

Adoption de l'article 6 modifié.

Article 7 (p. 4124).

Amendement n° 31 de M. Icart : MM. Icart, le rapporteur pour avis, le rapporteur général, le ministre délégué. — Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Article 8 (p. 4124).

Amendement n° 57 de M. Boulloche : MM. Leenhardt, le rapporteur général, le ministre délégué. — Rejet.

Renvoi de la suite de la discussion.

6. — Ordre du jour (p. 4125).

PRESIDENCE DE M. ROLAND NUNGESSER, vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

ACCORD PORTANT CREATION DU FONDS DE SOLIDARITE AFRICAIN

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord portant création du fonds de solidarité africain, ensemble une annexe, signé à Paris le 21 décembre 1976 (n°s 2576, 2962).

La parole est à M. Xavier Deniau, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Xavier Deniau, *rapporteur.* L'accord portant création du fonds de solidarité africain a été signé à Paris le 21 décembre 1976 par les ministres des finances de seize Etats.

Le principe de la création de ce fonds a été décidé lors de la conférence des chefs d'Etat francophones qui s'est tenue à Bangui au mois de mars 1975 en présence du Président de la République française.

Plusieurs réunions de ministres des finances et d'experts se sont tenues en 1975 et 1976, et, lors de la troisième conférence franco-africaine, qui s'est tenue à Paris au mois de mai 1976, les chefs d'Etat ont approuvé le projet d'accord.

Le texte qui nous est soumis aujourd'hui résulte donc des réunions périodiques des chefs d'Etat africains et de leurs ministres ou de leurs experts avec le Président de la République française.

Il est bon de rappeler cette origine car on se demande quelquefois, dans le public, dans la presse, voire au Parlement, quelle est la conséquence pratique de ces réunions au sommet entre des Etats africains et la France. Il est intéressant de constater que les conférences qui se sont tenues périodiquement ont abouti à une réalisation concrète.

La composition du groupe d'Etat signataires de l'accord mérite d'être mise en valeur.

A l'origine, seize Etats ont signé cet accord et, lors du sommet franco-africain de Dakar du mois d'avril 1977, trois autres Etats ont été admis.

L'accord signé le 20 décembre 1976 regroupe la France et des Etats africains très divers, tant par leur situation géographique — il s'agit aussi bien de pays situés à l'est de l'Afrique, tels l'île Maurice et les Seychelles, que d'Etats de la côte occidentale du continent africain, par exemple le Sénégal, la Côte-d'Ivoire et le Gabon — que par leur situation juridique, puisque certains d'entre eux ont été autrefois administrés par la France, d'autres par la Belgique — le Ruanda, le Burundi, le Zaïre — d'autres encore par la Grande-Bretagne, d'autres, enfin — la Guinée-Bissau et les îles du Cap-Vert — par le Portugal.

Qu'est-ce qui réunit donc tous ces Etats, sinon l'usage international de la langue française ?

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est, en fait, une conséquence de l'idée de solidarité francophone.

Ce texte est né d'une volonté de solidarité de la France avec les Etats africains qui utilisent la langue française sur le plan international, quelles que soient leur situation géographique et leur origine juridique, quelle que soit aussi leur structure politique puisque l'accord regroupe des pays comme le Zaïre et le Sénégal et d'autres comme la Guinée-Bissau, dont les régimes passent pour être orientés de façons tout à fait différentes.

Nous constatons donc que la solidarité née de l'usage international de la langue française a, en la circonstance, prévalu sur la diversité des situations géographiques, politiques et juridiques. Nous devons nous en féliciter.

La décision de création du fonds de solidarité manifeste la solidarité non seulement de la France et des Etats africains de langue française, mais aussi des Etats africains entre eux puisque leurs apports à ce fonds varient selon une grille de cotisations tenant compte à la fois de la population et de la richesse de chacun.

L'objet de ce fonds est de faciliter l'accès des Etats africains aux investissements internationaux. C'est une deuxième originalité.

En effet, la plupart des fonds ou des organismes internationaux de ce genre recherchent l'investissement. Or, en la circonstance, il s'agit non pas de créer ces investissements, mais de les faciliter, de mettre des moyens financiers à la disposition des Etats pour leur permettre d'emprunter, par exemple, et non pas de leur procurer directement de l'argent. Cette mesure correspond à un besoin très connu et très fréquent des Etats africains, mais qui n'est pas couvert.

Ce fonds de solidarité permettra d'accorder des garanties d'emprunt, de bonifier des taux d'intérêt et de financer l'allongement de la durée de certains prêts.

Il sera rigoureux, puisqu'il prévoit que « le non-versement par un Etat de sa souscription entraîne l'inéligibilité de cet Etat aux concours du fonds ».

Sa gestion sera assurée par un conseil de direction dans lequel chaque Etat participant sera représenté. Un directeur général, nommé par le conseil, sera assisté d'un directeur général adjoint ; le premier sera africain et le second français.

Le siège du fonds de solidarité sera provisoirement fixé à Paris.

Je vous dirai quelques mots de la grille de cotisations. C'est en effet un problème important, car tous les organismes internationaux et toutes les grandes réunions internationales s'interrogent sur le montant de la part contributive de chaque Etat et sur son mode de calcul.

En l'occurrence, cette part a été calculée selon une donnée variable pour chaque Etat, en fonction de sa quote-part au fonds monétaire international et de sa participation à la Banque africaine de développement, c'est-à-dire selon son apport à deux organismes dont l'un est mondial et l'autre purement africain.

Il est d'ailleurs intéressant de noter que les trois Etats qui ont décidé de participer le plus largement à la constitution du capital initial du fonds — 100 millions de francs français — sont la France, dont la contribution représentera 50 p. 100 du total, avec un apport de cinquante millions de francs, suivie de la République du Zaïre et de la République de Côte-d'Ivoire. Les trois Etats qui contribueront le moins à ce fonds sont la République populaire du Bénin, l'Empire centrafricain et la République de Haute-Volta.

Il faut souligner que tous les Etats se sont mis facilement d'accord sur cette grille de répartition qui pourra d'ailleurs être réutilisée en d'autres occasions pour connaître le montant de leur richesse nationale ou leurs besoins respectifs.

J'ajoute que la France est un des premiers Etats à ratifier cet accord international, ce qui montre son intérêt pour cette réalisation. Elle sera certainement rejointe avant la fin de l'année par l'ensemble des autres Etats, ce qui permettra au fonds de fonctionner.

La commission des affaires étrangères a été unanime à souhaiter la ratification de cet accord par l'Assemblée nationale. Ce n'est donc pas à cause de divergences entre les commissaires que ce texte, au lieu de faire l'objet d'une procédure allégée, est soumis à votre discussion, mes chers collègues, mais parce que la commission des affaires étrangères a estimé nécessaire que l'opinion prenne conscience de la création de ce fonds, qui marque un progrès dans la solidarité des Etats africains entre eux et de la France avec l'ensemble des Etats africains de langue française. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)*

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères.

M. Pierre-Christian Taittinger, *secrétaire d'Etat.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens tout d'abord à remercier très chaleureusement M. Xavier Deniau, dont le rapport précis et intelligent constitue un nouveau témoignage de l'intérêt qu'il a toujours porté à l'Afrique et aux relations de la France avec ce grand continent.

Je remercie également M. le président de votre commission des affaires étrangères d'avoir épargné à ce projet de loi la procédure du vote sans débat, soulignant ainsi l'importance et l'intérêt que cette étape nouvelle marque dans les relations entre notre pays et les Etats africains, et la compréhension des Etats africains de leur solidarité exigée par l'évolution des temps, par la conjoncture économique et par les difficultés qu'ils rencontrent.

Ce projet s'inscrit très heureusement dans la ligne d'action que la France n'a cessé, depuis plusieurs décennies, de mener en faveur de la solidarité avec les pays en voie de développement et particulièrement avec les pays d'Afrique avec lesquels elle a des liens anciens et profonds.

Mais, en même temps, c'est une idée nouvelle et originale, bien adaptée aux problèmes actuels du développement économique du tiers monde.

Le fonds de solidarité dans l'idée fut lancée par le Président de la République en mars 1975, lors de la conférence de Bangui, constitue en effet un effort d'adaptation aux problèmes particuliers des pays africains grâce à un aménagement des mécanismes de financement.

Le fonds vise à répondre à un certain nombre de facteurs nouveaux apparus dans ces pays et que l'on peut rapidement énumérer ainsi : développement de la solidarité régionale à raison même de l'inégalité de la progression économique de pays voisins — ainsi, d'ailleurs, que vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur — nécessité de projets multinationaux, c'est-à-dire, souvent, d'investissements lourds intéressant plusieurs pays, et qui entraînent fatalement un appel à des financements conjoints.

Le fonds de solidarité africain n'a pas d'autre objectif, mesdames, messieurs, que d'adapter les moyens disponibles à cette évolution.

Il n'est plus question, en effet, — vous le comprenez très bien — pour un pays de prétendre réunir seul les moyens que requièrent les grands travaux d'infrastructure et de faire face à des projets multinationaux. Ceux-ci excèdent en général la capacité d'un seul pays.

Face à ce phénomène nouveau, la France n'entendait pas rester inactive. Afin de pallier la relative insuffisance des crédits d'équipement désormais nécessaires, la France avait agi dans deux directions, avant même que ne fut décidée la création du fonds de solidarité.

D'une part, elle a cherché à associer des financements privilégiés avec des financements bancaires — mais relayés par un organisme public — permettant ainsi de démultiplier de façon appréciable l'effet des crédits. Et je pense ici à la formule associant des crédits du fonds d'aide et de coopération avec des crédits de deuxième guichet de la caisse centrale de coopération économique.

D'autre part, elle a cherché à jouer le rôle de catalyseur des aides étrangères en acceptant des prises de participation dans des financements conjoints avec des capitaux étrangers.

C'est pour compléter ces initiatives conduites par elle seule que la France a voulu, en associant cette fois les pays africains, intervenir de façon complémentaire, mais souvent déterminante, grâce à la création du fonds dont le projet est soumis aujourd'hui à votre approbation.

Cette idée d'association constitue la caractéristique essentielle de ce fonds, auquel la France participe à 50 p. 100. Il est ouvert, en effet, à tous les pays du continent sans exclusive et, par ailleurs, il établit une solidarité entre les pays africains eux-mêmes en vue d'effacer l'inégalité de leur progression économique.

Je crois nécessaire de vous relire la phrase du préambule de l'accord qui précisément donne comme objectif au fonds de « faciliter le développement économique des Etats africains qui y participent — principalement des Etats les plus défavorisés par les facteurs de caractère structurel — » grâce à un nouvel apport de la France et à un effort de solidarité des Etats africains eux-mêmes.

Cette solidarité plus étroite, qu'exigeait une évolution caractérisée par un changement de la dimension des projets et un accroissement des financements conjoints, s'est traduite par la mise en œuvre de nouveaux mécanismes.

Une autre originalité de ce fonds, comme l'a très bien souligné le rapporteur, réside donc dans ses modalités d'intervention : « son objet n'est pas de réaliser directement des investissements dans les pays de son ressort, mais d'améliorer les conditions du financement accordé par d'autres instances publiques ou privées, françaises ou étrangères, bilatérales ou multilatérales ».

La seconde caractéristique essentielle du fonds concerne aussi bien la variété de ses formes d'intervention — bonification du taux d'intérêt, octroi de garantie de remboursement, allongement de la durée des prêts — que le très vaste champ d'application offert à ces interventions.

En effet, quelle qu'en soit l'origine, publique ou privée, française ou étrangère, bilatérale ou multilatérale, toutes les opérations sont éligibles à l'intervention du fonds.

Cette souplesse me paraît un élément fondamental du projet qui est soumis à l'Assemblée. Je suis certain que vous autoriserez le Gouvernement à ratifier cet accord qui constitue un nouvel élément de notre politique de solidarité active avec l'Afrique, politique que l'Assemblée, quelles que soient les circonstances, a toujours soutenue.

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

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

Article unique.

M. le président. « *Article unique.* — Est autorisée l'approbation de l'accord portant création du fonds de solidarité africain, ensemble une annexe, signé à Paris le 21 décembre 1976, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*L'article unique du projet de loi est adopté.*)

— 2 —

ACCORD FRANCO-MALTAIS SUR LES INVESTISSEMENTS

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Malte sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un protocole), signé à La Valette le 11 août 1976 (nos 2764, 2835).

La parole est à M. Soustelle, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Jacques Soustelle, *rapporteur.* Le Gouvernement demande au Parlement l'autorisation de ratifier un accord franco-maltais sur les investissements, signé le 11 août 1976 à La Valette.

Je ne reviendrai pas en détail sur les différents points que j'ai traités dans mon rapport écrit, me contentant de signaler les problèmes les plus importants qui se posent à la République de Malte.

Sur un territoire exigu — 300 kilomètres carrés — vivent 300 000 habitants. Le rendement de l'agriculture est fortement limité par l'érosion et par la sécheresse. C'est dire que la situation économique de l'archipel est très difficile. En outre, le Gouvernement britannique devant fermer sa base navale entre 1979 et 1981, 6 500 Maltais vont perdre leur emploi et 17 000 à 18 000 seront réduits indirectement au chômage. Le Trésor maltais perdra alors une recette de l'ordre de 18 millions de livres.

L'économie maltaise ne présente cependant pas que des aspects défavorables.

La politique, plus pragmatique que doctrinale, inaugurée par le gouvernement nationaliste de M. Borg Olivier et poursuivie par le gouvernement travailliste de M. Mintoff, est parvenue à maintenir l'inflation à un faible niveau — à peu près 6 p. 100 par an — et le cours de la livre maltaise à environ 20 p. 100 au-dessus de celui de la livre sterling. Par ailleurs, le produit national brut est de l'ordre de mille dollars par tête d'habitant, et les prix demeurent bas. Enfin, l'industrie britannique a formé depuis un siècle une main-d'œuvre qualifiée. Pour autant, les salaires ne sont pas élevés, ce qui incite les industriels étrangers à investir volontiers dans l'archipel.

Jusqu'à présent, notre pays n'a pas pris une grande part aux investissements à Malte. Toutefois, en 1974, grâce à un prêt important, la République maltaise a acheté en France un matériel téléphonique moderne pour environ quarante-cinq millions de francs.

Le 2 juin dernier a été inaugurée à Malte, sous la présidence du Président de la République, M. Buttigieg, et même avec la bénédiction de l'archevêque de Malte, une entreprise conjointe franco-maltaise, la *Malta hospital products limited*, filiale des Pétroles d'Aquitaine. A cette occasion, le Président

de la République de Malte a déclaré : « Le Gouvernement maltais souhaite que la France se joigne à d'autres pays d'Europe pour aider Malte à obtenir sa pleine indépendance après 1979. »

C'est en effet le problème qui se pose aux dirigeants de cet Etat. Déjà la Grande-Bretagne, bien entendu, et l'Allemagne fédérale ont installé des entreprises importantes à Malte. La France entend faire la même chose grâce à l'accord qui est soumis à notre approbation.

Cet accord contient les clauses habituelles à ce genre de traités. On retiendra plus particulièrement certaines dispositions formelles : l'article 4, qui donne toutes garanties en cas d'expropriation, et l'article 7, qui concerne les transferts. Par ailleurs, une procédure d'arbitrage est établie par l'article 9.

Certes, le traité a un caractère de réciprocité, mais, pour le moment au moins, il s'agit davantage de faciliter les investissements et le commerce français à Malte que de favoriser des investissements maltais en France. Le protocole annexé au texte de l'accord permet d'étendre, sous certaines conditions, les garanties prévues à des investissements réalisés avant l'entrée en vigueur de l'accord.

Mesdames, messieurs, il n'est pas nécessaire d'insister davantage sur l'intérêt de cet accord, mais je voudrais dire un mot de l'attrait particulier que Malte présente pour la France sous l'angle de la géopolitique, ainsi que sur le plan culturel.

Le grand port historique de La Valette, nom d'un illustre Français, la baie non moins historique de Marsamxett, fourmillent littéralement de souvenirs évoquant les plus grands noms de notre histoire : les Wignacourt, les Rohan, les La Valette, les de la Sengle. La Grande-Bretagne, l'Italie, la Libye elle-même ont consenti de grands efforts pour implanter à Malte leurs langages et leurs cultures. Il serait souhaitable qu'avec ce pays où tout rappelle la présence des grands maîtres français de l'ordre de Saint-Jean-de-Jérusalem, nous cherchions à développer nos relations culturelles.

C'est sur ce vœu, monsieur le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères, que je terminerai ce bref résumé de mon rapport écrit.

La commission des affaires étrangères a adopté à l'unanimité ce projet de loi et je vous demande, mesdames, messieurs, de bien vouloir suivre son avis. (*Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, du groupe républicain et du rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères.

M. Pierre-Christian Taittinger, *secrétaire d'Etat.* M. Jacques Soustelle ayant présenté, avec compétence, un rapport très complet, j'analyserai très brièvement le projet de loi qui est soumis à l'Assemblée nationale.

Comme lui, le Gouvernement français souhaite mener avec l'Etat nouveau indépendant de Malte une politique de coopération et d'échanges, tant dans le domaine culturel que dans le domaine économique.

L'accord qui vous est présenté s'inscrit dans une politique d'ensemble visant, par une coopération active, à aider le jeune Etat maltais dans son effort de développement. Il importait donc que nos industriels et nos commerçants, jusqu'à présent trop peu présents à Malte, soient incités à y faire preuve d'un certain dynamisme. Tel est l'objet de la convention de protection des investissements. La convention destinée à éviter les doubles impositions, qui vous sera ultérieurement soumise, répond au même dessein.

Le présent texte qui donne aux investisseurs les garanties juridiques de nature conventionnelle auxquelles ils sont habituellement attachés comporte les définitions classiques. Son article 3 garantit aux investissements le bénéfice du traitement de la nation le plus favorisée.

L'article 4, relatif aux expropriations et aux nationalisations, en limite la possibilité aux objectifs d'intérêt public. Il prévoit une indemnisation fondée sur la valeur réelle des avoirs à la date de la mesure et précise que cette indemnisation est transférable.

Les articles 5 et 8 règlent le problème de la garantie accordée par l'un des Etats à ses propres investisseurs et l'article 7, particulièrement important, donne toutes assurances utiles sur les droits à transfert du capital investi, du produit de la vente, de l'investissement et de ses revenus. Les salariés expatriés de l'entreprise se voient également assurés de la possibilité de transférer une part de leurs rémunérations.

Enfin, nos compatriotes ayant déjà investi à Malte pourront bénéficier des dispositions de l'accord dans certaines conditions prévues par le point I du protocole annexe.

Ces dispositions conventionnelles, jointes à la politique maltaise d'encouragement à l'investissement des capitaux étrangers, paraissent de nature à développer l'intérêt de nos firmes pour le marché maltais. Une telle politique est conforme à ce long passé commun que vous avez évoqué et qui a tissé des liens particuliers entre la France et Malte, symbole de la résistance au nazisme pendant la dernière guerre.

C'est dans cet esprit que je demande à l'Assemblée nationale de bien vouloir approuver la convention de protection des investissements qui lui est soumise.

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

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

Article unique.

M. le président. « *Article unique.* — Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Malte sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un protocole), signé à La Valette le 11 août 1976, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*L'article unique du projet de loi est adopté.*)

— 3 —

SUPPLEANTS DES SENATEURS

Discussion d'une proposition de loi organique adoptée par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi organique adoptée par le Sénat tendant à compléter les articles L. O. 319 et L. O. 320 du code électoral (nos 2975, 3010).

La parole est à M. Donnez, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Georges Donnez, *rapporteur.* Mesdames, messieurs, l'Assemblée nationale a adopté le 26 mai dernier une proposition de loi organique aux termes de laquelle les députés qui ont cessé d'exercer des fonctions ministérielles, ou dont la mission qui leur avait été impartie pour une durée excédant six mois a pris fin, peuvent, lorsque leur remplaçant décède ou démissionne, reprendre l'exercice de leur mandat.

La proposition ainsi votée, et destinée à s'appliquer à compter de la prochaine législature, ne comportait aucune disposition applicable aux sénateurs, la commission des lois ayant souhaité, par bienséance, laisser à la deuxième assemblée l'initiative du texte qui en serait le complément. Dès lors que le Sénat souhaitait suivre un cheminement identique, deux solutions lui étaient offertes : soit compléter par voie d'amendement le texte voté par l'Assemblée nationale, soit, comme celle-ci, adopter des dispositions propres figurant dans une proposition de loi organique.

Le Sénat ayant été saisi dès 1975 d'une proposition de M. Cluzel tendant à compléter les articles L. O. 319 et L. O. 320 du code électoral, c'est finalement cette deuxième solution qu'il a choisie.

S'il répond exactement au même objectif que celui qui a été adopté par l'Assemblée nationale, le texte voté par le Sénat s'en différencie cependant sur trois points.

Il est tout d'abord nécessaire de distinguer, pour ce qui concerne les modalités de leur remplacement, entre les sénateurs élus au scrutin majoritaire et ceux élus à la représentation proportionnelle en application des dispositions de l'article L. O. 320 du code électoral, et qui n'ont pas de suppléant à proprement parler, puisqu'ils sont remplacés par le suivant de liste. L'article 2 voté par le Sénat a pour objet de régler ce cas particulier, qui n'a pas d'analogie avec l'Assemblée nationale.

A l'initiative du Gouvernement, le texte adopté par l'Assemblée nationale concernant les députés prévoit une disposition écartant son application immédiate et fixant son entrée en vigueur à partir du prochain renouvellement général.

Le Sénat a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'inclure une telle disposition dans le texte le concernant, compte tenu du fait qu'il est une assemblée permanente. « Tout au plus », écrit le rapporteur, « pourrait-on envisager un texte tendant à appliquer la loi nouvelle à chaque série au fur et à mesure de son renouvellement. Mais de telles dispositions auraient l'inconvénient non seulement d'ajourner l'application de la loi nouvelle pour trois ans à la série A, et six ans à la série B, mais encore d'établir une inégalité peu admissible entre les sénateurs des différentes séries.

« Une telle mesure semble donc, dans son principe, contraire au caractère permanent du Sénat. Elle serait, au demeurant, d'application très limitée, compte tenu du petit nombre de suppléants devenus sénateurs par suite de l'accession de leur titulaire à des fonctions ministérielles — dont, au surplus, plusieurs d'entre eux appartiennent à la série C et verront ces fonctions cesser en septembre prochain. »

Le rapporteur du Sénat conclut : « Il paraît donc en définitive préférable, en ce qui concerne les sénateurs, de ne subordonner à aucune disposition transitoire l'application des nouvelles dispositions. »

La troisième différence est d'ordre rédactionnel. Compte tenu du texte adopté pour compléter l'article L. O. 320 du code électoral et fixer le régime applicable aux sénateurs élus à la représentation proportionnelle, la rédaction retenue par le Sénat pour l'article 1er de la proposition utilise un singulier là où le texte voté par l'Assemblée nationale employait un pluriel. Mais cette différence est sans aucune incidence sur la portée des textes dont chaque assemblée a pris l'initiative et qui sont identiques.

C'est pourquoi la commission des lois vous demande d'adopter sans modification le texte qui nous est proposé. (*Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, du rassemblement pour la République et du groupe républicain.*)

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

M. André Fanton. Je n'entends nullement m'immiscer dans les affaires du Sénat, car il est tout à fait légitime qu'il prenne des initiatives dans les domaines qui le concernent.

Il reste que je suis fondamentalement hostile à toute modification du statut des suppléants, et je regrette profondément qu'il n'y ait pas eu de scrutin public lors du vote du texte relatif aux suppléants des députés. J'aurais, en effet, voté contre, et je tenais à le dire aujourd'hui afin que cela figure dans le compte rendu de nos débats.

Par ailleurs, je voudrais poser une question à M. le rapporteur au sujet des sénateurs élus à la proportionnelle, qui n'ont pas de suppléant à proprement parler, puisqu'ils sont remplacés par le suivant de liste.

Imaginons que, sur une liste, deux sénateurs aient été élus à la proportionnelle. L'un entre au Gouvernement. Le troisième de la liste devient alors sénateur.

Mais supposons que, par un malheureux concours de circonstances, alors que le premier est encore au Gouvernement, le second sénateur meure. C'est alors le quatrième de la liste qui devient sénateur. Dans cette hypothèse, je voudrais savoir qui, du troisième ou du quatrième de la liste, doit proposer sa démission au cas où le sénateur devenu ministre cesserait d'appartenir au Gouvernement. Le troisième de la liste peut, à juste titre, estimer que si le premier ou le deuxième de la liste n'était pas devenu ministre, il aurait remplacé le sénateur décédé et que, dans ces conditions, ce n'est pas à lui de démissionner. Est-ce alors au quatrième de la liste de renoncer à son siège au Sénat ?

Cela peut apparaître comme une hypothèse d'école, mais, en réalité, une situation assez voisine s'est produite dans un département proche de Paris, à cette différence près que le décès de l'un des sénateurs est intervenu avant l'entrée du second au Gouvernement.

Je vois mal comment les choses pourraient se passer dans l'hypothèse que j'ai évoquée, et j'aimerais que M. le rapporteur nous éclaire sur ce point.

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

M. Georges Donnez, *rapporteur.* Monsieur Fanton, il s'agit là d'une hypothèse d'école.

M. André Fanton. Pas du tout ! Je peux citer le nom de sénateurs qui se sont trouvés dans une situation analogue.

M. Georges Donnez, *rapporteur.* En tout état de cause, la réponse à votre question figure dans le texte adopté par le Sénat.

L'article 2 de la proposition de loi organique dispose en effet : « Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, en cas de décès ou de démission d'un sénateur figurant sur la même liste et l'ayant remplacé... »

Cela signifie, me semble-t-il, que l'on peut, si je puis dire, envisager le remplacement du remplaçant jusqu'à l'expiration de la liste. Et dans l'hypothèse évoquée par M. Fanton c'est, je crois, le sénateur ayant remplacé l'ancien ministre qui souhaite retrouver son siège au Sénat qui doit démissionner.

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

M. Alain Peyrefitte, *garde des sceaux, ministre de la justice.* Je n'avais pas l'intention, monsieur le président, d'intervenir dans ce débat, mais je vais le faire à la suite de la question posée par M. Fanton.

L'Assemblée se souviendra sans doute que, lors de l'examen, le 26 mai dernier, de la proposition de loi organique relative à la composition et à la durée des pouvoirs de l'Assemblée nationale déposée par MM. Foyer, Bignon et plusieurs de leurs collègues, le Gouvernement avait fait toutes réserves sur la décision que pourrait prendre le Conseil constitutionnel qui, conformément à la Constitution, doit être saisi de cette proposition de loi organique dans le délai de promulgation, c'est-à-dire dans les quinze jours qui suivront son adoption éventuelle, en termes identiques, par les deux assemblées. Le Conseil constitutionnel, juge souverain de la constitutionnalité des lois, décidera si ce texte est conforme ou non à la Constitution et, s'il ne l'est pas, il tombera dans les oubliettes.

M. André Fanton. C'est là tout mon espoir !

M. le garde des sceaux. Après cette réserve qui s'imposait, je rappellerai que le Gouvernement n'avait pas pris une position négative à l'égard de la proposition de loi de MM. Foyer et Bignon. Dans ces conditions, il me semble qu'il serait difficile d'adopter une attitude différente à propos d'une proposition de loi similaire intéressant les sénateurs.

En effet, l'objet de la proposition est identique, à cela près que celle-ci s'applique aux sénateurs et non plus aux députés. Il serait peu courtois d'empêcher le Sénat de bénéficier de dispositions parallèles à celles qui sont applicables pour l'Assemblée nationale.

En la matière, la coutume veut que chacune des deux assemblées propose son propre texte. C'est pourquoi il a paru convenable que le Sénat propose un texte séparé donnant lieu à une délibération différente, celle-ci devant aboutir à un résultat semblable.

M. Fanton a souligné que le parallélisme n'est pas parfait. Pour l'Assemblée nationale, tout est simple : chaque titulaire est remplacé par son propre suppléant. Pour le Sénat, il faut distinguer deux cas.

Le sénateur élu au scrutin uninominal — c'est le cas le plus courant — est remplacé par un véritable suppléant, le sien, pas celui d'un autre.

Pour les sénateurs élus au scrutin proportionnel, il existe une liste, et il est plus difficile de déterminer qui remplace qui. Si les deux premiers de la liste, qui siègent donc au Sénat, cessent d'exercer leurs fonctions, que ce soit en raison d'un décès ou de l'acceptation de fonctions incompatibles, ils seront remplacés par les sixième et septième de la liste. Dès lors, on peut se demander lequel d'entre eux devra proposer sa démission au cas où le premier ou le deuxième de la liste souhaiterait retrouver son siège au Sénat après avoir cessé d'exercer des fonctions incompatibles. Je crois que, dans ce cas, c'est celui qui a remplacé le sénateur qui avait abandonné son siège en entrant au Gouvernement ou en acceptant des fonctions incompatibles qui doit démissionner. En d'autres termes, on remplace son remplaçant.

Il s'agit là d'une question complexe, mais le Sénat estime, dans sa sagesse, y avoir répondu en retenant la rédaction suivante :

« Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, en cas de décès ou de démission d'un sénateur figurant sur la même liste et l'ayant remplacé, tout sénateur ayant accepté les fonctions ou la prolongation d'une mission désignées au premier alinéa de l'article précédent peut, lorsque ces fonctions ou mission ont cessé, reprendre l'exercice de son mandat... »

Le Sénat, conscient de la difficulté que vient de souligner M. Fanton a adopté l'expression « figurant sur la même liste et l'ayant remplacé ». Pour que le premier titulaire qui aurait recouvré sa liberté puisse retrouver son siège au Sénat, c'est celui qui l'a remplacé qui doit démissionner, et pas un autre.

M. André Fanton. C'est bien ce que je dis !

M. le garde des sceaux. Reprenons l'hypothèse envisagée par M. Fanton.

Le premier de la liste devient ministre et le deuxième décède. Le troisième, le quatrième et le cinquième sont sénateurs et le demeurent. Le sixième et le septième remplacent donc des hommes — le ministre et le sénateur décédé — dont le siège, dans l'hypothèse que M. le rapporteur qualifie d'école, mais que l'on peut rencontrer, est devenu vacant en même temps.

Dans ce cas, compte tenu de la rédaction de l'article 2, adopté par le Sénat, aucun doute n'est possible : le sixième de la liste a remplacé le premier, devenu ministre, et le septième a remplacé le deuxième, qui est décédé. C'est donc au sixième, et non au septième, de démissionner, afin que l'ancien ministre, qui aura entre-temps recouvré sa liberté, puisse reprendre sa place.

J'espère que ces explications seront de nature à satisfaire M. Fanton. Mais je m'en voudrais d'insister davantage étant donné, encore une fois, qu'il s'agit de l'application homothétique au Sénat de dispositions adoptées pour elle-même, en première lecture, par l'Assemblée nationale.

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

M. André Fanton. Je répète que je n'ai nullement l'intention de m'occuper des affaires du Sénat. Je me dois, cependant, de souligner les difficultés que ne manquera pas de susciter l'interprétation que vient de donner M. le garde des sceaux, au cas où, par malheur, le Conseil constitutionnel estimerait que les deux propositions de loi sont conformes à la Constitution.

En effet, le sixième de la liste, devenu sénateur en remplacement du ministre, devra s'effacer si ce dernier désire retrouver son siège, alors que le septième, lui, sera définitivement sénateur. Eh bien, dans ce cas, je vous souhaite bien du plaisir, car le sixième pourra toujours prétendre que si le premier de la liste n'était pas devenu ministre, il serait sénateur à titre définitif, étant donné qu'il aurait alors remplacé une personne décédée.

Mais je laisse au Sénat le soin d'apprécier les difficultés qu'entraînera l'application de ce texte.

En tout état de cause, ayant voté contre le texte relatif aux députés, je voterai contre le texte relatif aux sénateurs. Mais que ceux-ci n'y voient aucune mauvaise intention de ma part ; il s'agit là d'une question de principe.

M. le président. J'ajoute que, comme les sénateurs vont moins vite que les députés, cette question est d'une portée relativement limitée. (*Sourires.*)

M. André Fanton. Oui, mais ils restent plus longtemps en place : neuf ans.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Je me demande s'il n'y a pas, sur ce point, une certaine confusion dans l'esprit de M. Fanton.

En effet, cette proposition de loi n'a nullement pour objet de modifier le statut des suppléants, et cela contrairement au projet de revision constitutionnelle déposé au mois d'octobre 1974. Pour modifier le statut des suppléants, qui ont vocation à garder leur mandat jusqu'au terme normal de celui-ci, il faudrait modifier l'article 25 de la Constitution.

Mais il ne s'agit pas de cela aujourd'hui. La modification qui est apporteé permettra simplement au sénateur qui aura abandonné son siège pour exercer les fonctions incompatibles définies à l'article L. O. 319 du code électoral d'exercer à nouveau son mandat dès lors qu'il aura cessé d'assumer ces fonctions incompatibles et que son suppléant aura démissionné ou sera décédé. Les critiques de M. Fanton, qui seraient parfaitement admissibles s'il s'agissait de modifier en quoi que ce soit le statut des suppléants, sont donc sans objet, puisque la proposition de loi ne prévoit nullement que le suppléant sera tenu de donner sa démission, qu'il soit sixième ou septième sur la liste.

M. André Fanton. Vous avez rédigé par avance l'avis négatif du Conseil constitutionnel !

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 de la proposition de loi organique dans le texte du Sénat est de droit.

Articles 1er et 2.

M. le président. « Art. 1er. — L'article L. O. 319 du code électoral est complété par le nouvel alinéa suivant :

« En cas de décès ou de démission de son remplaçant, tout sénateur ayant accepté les fonctions ou la prolongation d'une mission désignées à l'alinéa précédent peut, lorsque ces fonctions ou mission ont cessé, reprendre l'exercice de son mandat. Il dispose pour user de cette faculté d'un délai d'un mois. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1er.

(*L'article 1er est adopté.*)

« Art. 2. — L'article L. O. 320 du code électoral est complété par le nouvel alinéa suivant :

« Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, en cas de décès ou de démission d'un sénateur figurant sur la même liste et l'ayant remplacé, tout sénateur ayant accepté les fonctions ou la prolongation d'une mission désignées au premier alinéa de l'article précédent peut, lorsque ces fonctions ou mission ont cessé, reprendre l'exercice de son mandat. Il dispose pour user de cette faculté d'un délai d'un mois. » — (*Adopté.*)

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

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique.

M. Guy Ducoloné. Le groupe communiste vote contre.

M. André Fanton. Je vote également contre.

(*L'ensemble de la proposition de loi organique est adopté.*)

— 4 —

MODIFICATION DE LA LOI N° 71-1130 DU 31 DECEMBRE 1971 PORTANT REFORME DE CERTAINES PROFESSIONS JUDICIAIRES ET JURIDIQUES

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi modifiant les articles 11, 17 et 54 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (n°s 2990, 3020).

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

M. Jean Foyer, *président de la commission, rapporteur.* Mesdames, messieurs, la licence en droit, réformée en 1954 afin de porter sa durée à quatre ans, a été récemment encore réformée afin d'harmoniser son régime avec celui des licences de lettres et de sciences, et la durée des études qui y conduisent a été réduite à trois années.

Cette décision devient effective au moment où les barreaux représentent la nécessité, que personne ne saurait sérieusement contester, de renforcer la formation de base des futurs avocats. D'une façon très générale, le vœu est aujourd'hui exprimé, et avec juste raison, je le souligne, par les organisations professionnelles d'avocats, de porter à cinq ans la durée des études supérieures préalables à l'inscription au stage et à la prestation de serment.

Le texte proposé par le Gouvernement satisfait ce vœu à 50 p. 100, si j'ose dire, puisqu'il substituait à l'ancienne condition de la licence en droit la condition nouvelle de la maîtrise, grade récemment introduit dans les études juridiques et qui ne peut être acquis qu'à l'issue de quatre années d'études universitaires.

Un amendement propose que des dérogations puissent être prévues par voie réglementaire, notamemnt pour permettre à un maître des requêtes ou à un conseiller d'Etat, qui ne serait pas licencié en droit, de devenir un jour avocat — cela a été le cas d'hommes politiques de premier plan, tel Léon Blum.

D'une manière générale, la maîtrise serait donc, à l'avenir, exigée, à défaut du doctorat en droit.

Franchissant un pas supplémentaire, la commission propose également une modification de la loi du 31 décembre 1971, pour exiger qu'après la maîtrise en droit, le futur avocat reçoive une formation théorique et surtout pratique avant de pouvoir être admis au stage. Nous sommes restés volontairement vagues dans la rédaction de cet amendement, car M. le garde des sceaux s'exprimant il y a quelques semaines devant un congrès d'avocats s'est engagé à soumettre à une concertation préalable la modification des règles régissant la formation professionnelle des avocats.

Le texte que nous proposons au vote de l'Assemblée ne nous semble en aucune manière en contradiction avec les promesses ministérielles, puisqu'il a pour effet de porter la période préparatoire à cinq années, ce qui répond à un vœu unanime. Mais il n'entre pas dans le détail et laisse au Conseil d'Etat le soin de fixer par décret les modalités d'application, après consultation des organisations professionnelles intéressées.

Enfin, la commission des lois considérant que le projet de loi repose, pour l'essentiel, sur le nouveau diplôme de maîtrise s'est avisée que le texte réglementaire — un arrêté du secrétaire d'Etat aux universités en date du 16 janvier 1976, qui régit actuellement la matière — a été contesté et qu'il fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Ce recours est probablement mal fondé, mais notre amendement ne préjuge en aucune manière le sort que lui réservera la juridiction administrative. Cependant, il y aurait quelque inconséquence à faire reposer toute une réforme sur un arrêté dont le destin demeure incertain en raison de la procédure en cours. Dans la logique de la réforme que le Gouvernement nous a proposée la semaine dernière, et afin d'éliminer toute espèce de contestation, d'incertitude et de doute, cet amendement dispose donc qu'en tant que de besoin l'arrêté du 16 janvier 1976, qui est, me semble-t-il, le plus légal du monde, est effectivement validé.

Par ailleurs la commission — je le regrette pour son auteur — n'a pas cru devoir adopter un amendement qui a été présenté par M. Gerbet précisant qu'un avocat exerçant sa profession en qualité d'avocat collaborateur ou comme membre d'une société ou d'une association n'a pas la qualité de salarié. S'agissant des membres d'une société d'avocats ou d'une association, cela est une évidence, mais en ce qui concerne les collaborateurs, l'Assemblée aurait tort de leur dénier la possibilité d'être salariés d'un autre avocat. Je pense, au contraire, qu'il serait utile de laisser à ces jeunes avocats qui vivent souvent dans des conditions difficiles, au moins le minimum d'une couverture sociale.

C'est la raison pour laquelle la commission des lois n'a pas adopté l'amendement de M. Gerbet et qu'elle vous recommande, mesdames, messieurs, l'adoption du projet de loi du Gouvernement sous réserve des trois amendements dont j'ai expliqué le contenu et la portée et sur lesquels vous me permettrez de ne pas revenir lors de la discussion des articles. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

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

M. Alain Peyrefitte, *garde des sceaux, ministre de la justice.* Monsieur le président, mesdames, messieurs, le projet de loi qui vous est soumis ne devrait pas retenir très longuement votre attention. En fait, il ne pose qu'un problème de fond : est-il souhaitable que l'on puisse devenir avocat après seulement trois années d'études de droit ?

Pour accéder à la profession d'avocat, en l'état actuel des textes, il est nécessaire d'être titulaire de la licence ou du doctorat en droit, et du certificat d'aptitude à la profession d'avocat, le C. A. P. A. L'obtention de ces diplômes supposait, jusqu'à la réforme du deuxième cycle des études universitaires qui est intervenue par l'arrêté dont vient de parler M. Foyer, au moins quatre années d'études juridiques.

Les candidats titulaires de ces diplômes sont inscrits sur la liste du stage dans un barreau déterminé et ils peuvent exercer, dans sa plénitude, la fonction d'avocat. Pendant les trois ans que dure leur stage, ils doivent toutefois, en principe, porter le titre d'avocat stagiaire et suivre un enseignement théorique et pratique assuré par un centre de formation professionnelle qui est institué auprès de chaque cour d'appel.

Ce système de formation, de l'aveu unanime des intéressés, ne donne plus satisfaction. Les étudiants peuvent sortir de l'université sans une formation juridique de base suffisamment solide, en raison des options multiples qui leur sont offertes et qui varient d'une université à l'autre. L'enseignement prodigué dans les centres de formation professionnelle n'est guère suivi par les avocats stagiaires qui sont déjà engagés dans la vie active, si bien que la formation juridique tend à devenir insuffisante.

Des réflexions approfondies ont été entreprises à la Chancellerie, en liaison étroite avec les représentants de la profession, pour rechercher une solution nouvelle et je vais mettre en place, dans les prochains jours, un groupe de travail, composé d'avocats, de professeurs de droit et de magistrats, chargé de me faire des propositions concrètes de réforme dans ce domaine à très bref délai.

Mais avant même que n'intervienne la réforme du second cycle des études universitaires qui réduit de quatre à trois ans la durée des études de licence, il était apparu que la durée des études antérieures à l'entrée dans la profession était en France une des plus courtes. La plupart des pays de l'Europe des Neuf, auxquels il est souhaitable de se comparer de temps à autre, ont une durée d'études beaucoup plus longue puisqu'il exigent de cinq à six années de formation juridique préalable.

La comparaison avec les conditions d'accès aux autres professions judiciaires en France même conduit à des constatations du même ordre.

Or, et c'est la préoccupation essentielle qui est à l'origine de ce projet de loi, il faut que la qualité du service rendu par la profession d'avocat, et par conséquent la qualité de la justice elle-même, ne puisse pas être affectée par l'exigence d'un diplôme universitaire d'un niveau inférieur. C'est la raison pour laquelle il a semblé nécessaire d'imposer la maîtrise en droit pour l'accès à la profession d'avocat.

Ce diplôme devra constituer l'un des éléments de la réforme de la formation professionnelle des avocats, unanimement considérée comme indispensable et dont je viens de vous parler.

Je conviens bien volontiers qu'il aurait été plus satisfaisant de vous présenter une réforme d'ensemble des conditions d'accès à la profession d'avocat. Mais si nous ne modifiions pas immédiatement la réglementation actuelle, que se passerait-il ? Il y aurait un afflux d'étudiants vers la profession d'avocat, puisque, à la prochaine rentrée, se présenteraient à la fois ceux qui sont détenteurs de la licence nouvelle manière, c'est-à-dire en trois ans, et ceux qui ont suivi des études plus longues. Il y aurait trop de candidats au C. A. P. A. en même temps et cet afflux simultané provoquerait un encombrement préjudiciable à l'organisation du stage qui suit ce certificat.

Les universités elles-mêmes auxquelles est confiée, à titre principal, la préparation au certificat d'aptitude à la profession d'avocat, dans le cadre des instituts d'études judiciaires, devraient recevoir trop d'étudiants : à la fois ceux qui préparent leur troisième année et ceux qui sont en quatrième année de droit. Elles ne pourraient pas faire face à ce doublement d'effectifs et la situation serait donc tout à fait critique.

C'est pourquoi il est apparu nécessaire, sans attendre une réforme d'ensemble de la profession d'avocat, que soit adopté dès cette session le projet dont nous débattons.

M. le président Foyer, suivi en cela par la commission des lois, a estimé qu'il était possible de réaliser en une seule fois ce que nous nous proposions d'effectuer en deux temps, en laissant au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les modalités de la formation professionnelle qu'il souhaite voir réformer. Je me rallie à cette solution, qui me permettra d'élaborer ces modalités au vu des conclusions du groupe de travail dont je viens de parler et qui concrétise une volonté de concertation.

Avant de terminer cette brève intervention, j'indique que la solution que nous vous proposons de retenir pour les avocats semble devoir être également adoptée pour les conseils juridiques. Je rappelle que la loi du 31 décembre 1971 avait instauré un certain parallélisme entre les conditions exigées pour les futurs avocats et pour les futurs conseils juridiques, dans le souci de permettre une éventuelle fusion que le législateur de 1971 avait estimée prématurée à l'époque, mais souhaitable pour l'avenir.

Il n'est donc pas possible de compromettre ces perspectives en ne maintenant pas un parallélisme entre les deux professions.

Telles sont, mesdames et messieurs, les raisons qui conduisent le Gouvernement à vous présenter ce projet de loi et à vous demander de l'adopter. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

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

M. Raymond Forni. Au cours de cette session, monsieur le garde des sceaux, vous nous avez habitués à une certaine précipitation. L'inscription du présent projet de loi à l'ordre du jour en est encore la démonstration.

Ne voilà-t-il pas, en effet, qu'en une semaine à peine ce texte est adopté par le conseil des ministres, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, discuté en commission et inscrit à l'ordre du jour ? Le jeu doit en valoir la chandelle ! Y aurait-il, monsieur le garde des sceaux, péril en la demeure ?

Que nous proposez-vous ? De remplacer l'exigence de la licence en droit requise pour l'exercice de la profession d'avocat et de conseil juridique par l'exigence de la nouvelle maîtrise d'études juridiques, qui résulte de la réorganisation du second cycle des études supérieures de droit. Apparemment donc, une réforme anodine.

Jusqu'à présent, l'étudiant en droit qui souhaitait devenir avocat devait suivre quatre années d'études pour être titulaire de la licence, à l'issue desquelles il pouvait se présenter aux épreuves du certificat d'aptitude à la profession et, s'il réussissait cet examen, il prêtait immédiatement serment et devenait avocat stagiaire.

Or, maintenant, la licence se passe en trois ans et la quatrième année peut être consacrée à l'obtention de la maîtrise. C'est ce régime que vous voulez imposer à ceux qui désirent devenir avocats ou conseils juridiques.

Mais, alors, monsieur le garde des sceaux, je m'interroge : à quoi sert d'avoir réorganisé la licence en en réduisant la durée, si c'est pour exiger des avocats la maîtrise ? Le secrétariat d'Etat aux universités a-t-il mis en place une réforme qui consiste en un simple dépoussiérage du nom des diplômes ? Le contenu reste-t-il inchangé ?

M. Foyer, dans le bref exposé des motifs d'un de ses amendements, fait un parallèle plutôt mal venu avec la formation des jeunes magistrats. Il constate que cinq ans au moins sont nécessaires pour devenir magistrat, mais il ne fait pas remarquer qu'il faut être titulaire de la licence, et non de la maîtrise, pour se présenter à l'école nationale de la magistrature où deux ans de formation théorique et pratique sont dispensés.

La maîtrise serait donc destinée aux seuls avocats ? Quel honneur ! Mais par quoi cette différence est-elle justifiée ? Pensez-vous, monsieur le garde des sceaux, que l'université est capable d'assurer la formation du futur avocat par ce nouveau diplôme ? Ne croyez-vous pas plutôt que ce dont souffrent les avocats stagiaires, c'est d'être projetés, frais émoulus de la faculté, au sein d'une profession dont ils ne connaissent les usages et les règles que par des livres ?

Trompés par le titre d'avocat qu'ils sont fiers d'arborer, ils sont stupéfaits de se rendre compte qu'ils ont encore tout à apprendre. Alors, ils servent de coursiers pour porter les messages de leur patron au palais, ils préparent parfois les dossiers, ils rédigent de temps à autre les actes de procédure les plus simples, et leur formation, c'est, à vrai dire, « sur le tas » qu'ils l'acquièrent. Quant aux conditions de rémunération qui leur sont faites, elles sont plus proches du S. M. I. C. que des honoraires dont ils avaient entendu parler au cours de leurs études.

Face à cette situation que vous ne semblez guère prendre en compte, monsieur le ministre, vous proposez, non pas une réforme de fond de l'accès à la profession d'avocat, mais une « réformette » qui, loin de résoudre le problème, va encore le compliquer. En effet, si votre texte est adopté, chaque université, conformément à la loi d'orientation Edgar Faure, pourra décider de son programme de maîtrise.

Cela signifie qu'à Paris, où il y a plus d'une dizaine d'universités dotées d'un U. E. R. de sciences juridiques, il y aura plus d'une dizaine de formations différentes pour accéder à la profession d'avocat. Et par qui les programmes seront-ils élaborés ? Par chaque U. E. R., c'est-à-dire sans aucune consultation des organisations professionnelles concernées.

D'ailleurs, ce manque de concertation se retrouve au niveau de votre texte. Le projet a été élaboré précipitamment par la Chancellerie, sans aucune consultation des représentants des intéressés que vous voudriez mettre face au fait accompli.

M. Jean Foyer, *président de la commission, rapporteur.* Mais non !

M. Raymond Forni. Je sais, monsieur le garde des sceaux, que vous n'avez pas encore eu le temps de prendre connaissance de tous les dossiers de votre nouveau ministère, mais tout de même ! Vos services n'ont-ils pas appelé votre attention sur l'unanimité des organisations professionnelles d'avocats à réclamer une amélioration de la formation de l'avocat stagiaire ?

Ne savez-vous pas qu'elles font des propositions concrètes et qu'elles tentent vainement de se faire entendre ? Dois-je vous rappeler que la fédération nationale des unions de jeunes avocats, comme le rassemblement des nouveaux avocats de France demandent que soit instaurée une formation initiale commune aux futurs magistrats et avocats dès après la licence, formation qui pourrait durer un an et donnerait droit à la délivrance d'un diplôme de « maîtrise judiciaire » ?

Ignorez-vous que l'association professionnelle des avocats, l'union nationale des avocats, le rassemblement des nouveaux avocats de France souhaitent que soit organisée une formation complémentaire spécifique au barreau, de telle sorte qu'à la place du stage, soient créés des « centres » ou des « maisons de droit » animés par des avocats et orientés vers une formation essentiellement pratique ? Que le syndicat des avocats de France propose la création d'un statut du « jeune avocat » qui, dans les trois premières années de son entrée dans la profession — tel est le véritable problème — le préserverait de l'exploitation abusive dont il fait aujourd'hui l'objet ?

Savez-vous que nous, socialistes, nous estimons qu'après la licence en droit, la formation professionnelle de l'avocat devrait être assurée au cours d'un stage de deux ans effectué avant la prestation de serment et qui comporterait un an de formation commune avec les auditeurs de justice de l'école nationale de la magistrature et un an de formation technique avec préparation de dossiers, plaidoiries, etc., destinée à rendre l'avocat « opérationnel » dès sa prestation de serment ?

M. Jean Foyer, *président de la commission, rapporteur.* C'est ce qu'on fait !

M. Raymond Forni. Qu'avez-vous retenu de toutes ces propositions, monsieur le garde des sceaux ? Rien !

Quelle est votre réponse à toutes ces suggestions ? Le projet que vous nous présentez aujourd'hui, flou, imprécis, qui ne nous donne aucune garantie mais, au contraire, constituera un argument pour ne pas toucher à la réorganisation de la formation de l'avocat.

C'est la raison pour laquelle nous restons, monsieur le garde des sceaux, très circonspects à l'égard de ce projet. Nous attendons de voir quelle sera l'attitude de l'Assemblée nationale sur des amendements présentés par des membres de la commission des lois. C'est en tout cas un avis très réservé que nous donnons au projet gouvernemental et, vraisemblablement, nous nous abstiendrons dans le vote final. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Je répondrai brièvement aux questions de M. Forni.

D'abord, ce texte n'est pas, comme il a l'air de le croire, imposé autoritairement, « technocratiquement », à la profession. C'est au contraire celle-ci unanime qui, par l'intermédiaire de ses associations ou des bâtonniers, a demandé cette réforme.

Mais, au-delà du texte qui est proposé aujourd'hui au Parlement, je compte mettre en œuvre une concertation. Comme je l'ai indiqué dans mon intervention générale, je vais réunir, dans les jours prochains, un groupe de travail qui préparera des projets en vue de l'élaboration du décret relatif à la formation professionnelle. Cela ne se fera pas à l'écart de la profession, mais en étroit contact avec elle.

En deuxième lieu, j'indique à M. Forni que la maîtrise fait partie de la formation professionnelle des avocats ; elle ne lui est pas extérieure et, contrairement à ce qu'il semble croire, n'importe quelle maîtrise ne pourra pas s'inscrire dans le *curriculum studiorum* de l'avocat. Seules certaines d'entre elles seront admises et la diversité que connaissent les universités françaises dans le cadre de la loi d'orientation de 1968 sera fortement réduite pour les maîtrises ouvrant l'accès à la profession d'avocat.

L'ensemble que formeront ces maîtrises spécialisées et les études de formation professionnelle nécessaires à la profession d'avocat correspondra, en durée, en valeur et en dignité, à la formation reçue par les magistrats à l'école nationale de la magistrature.

En conclusion, monsieur Forni, ce projet est important. Il s'agit non d'une réformette comme vous l'affirmez mais d'une véritable réforme.

Il paraît essentiel au Gouvernement de maintenir l'égalité en dignité et en qualité entre la formation de l'avocat et celle du magistrat. Il ne serait pas convenable que le magistrat puisse regarder de son haut l'avocat en lui laissant entendre qu'il n'est qu'un « juriste au rabais » ; il faut que l'avocat puisse regarder le magistrat d'égal à égal pour que soient pleinement assurés les droits de la défense.

C'est dans cet esprit de respect des droits de la défense et des libertés fondamentales des citoyens que je vous invite, mesdames, messieurs, à voter ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République, du groupe républicain et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

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

La discussion générale est close.

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

Article 1er.

M. le président. « Art. 1er. — Aux articles 11 (2°) et 54 (1°) de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, les mots : « d'une maîtrise en droit figurant sur une liste établie par arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du secrétaire d'Etat aux universités », sont substitués aux mots : « de la licence ».

« A l'article 17 (1°) de la même loi, les mots : « licenciés ou docteurs en droit », sont remplacés par les mots : « maîtres ou docteurs en droit ».

M. Foyer, rapporteur, et M. Gerbet ont présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Substituer au premier alinéa de l'article 1er les dispositions suivantes :

« L'article 11 (2°) de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques est ainsi modifié :

« 2° Etre titulaire, sous réserve des dispositions réglementaires concernant les personnes ayant exercé certaines fonctions ou activités, d'une maîtrise en droit figurant sur une liste établie par arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du secrétaire d'Etat aux universités, ou du doctorat en droit :

« A l'article 54 (1°) de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques les mots : « d'une maîtrise en droit figurant sur

une liste établie par arrêté conjoint du garde des sceaux et du secrétaire d'Etat aux universités », sont substitués aux mots : « de la licence ».

La parole est à M. Gerbet, rapporteur suppléant.

M. Claude Gerbet, *rapporteur suppléant.* Cet amendement, qui améliore le texte du projet de loi, tend à préciser que, pour devenir avocat, il faut être titulaire d'une maîtrise en droit mais, ce, sous réserve des dispositions réglementaires concernant les personnes ayant exercé certaines fonctions ou activités. La loi a retenu des dérogations. Il ne faut pas que, d'un trait de plume et contrairement à la volonté du législateur, ces dérogations soient supprimées. En effet, certaines personnes sont d'ores et déjà admises à exercer la profession d'avocat sans pour autant avoir suivi la filière normale.

Cet amendement précise également qu'à l'article 54 (1°) de la loi portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, les mots : « d'une maîtrise en droit figurant sur une liste établie par arrêté conjoint du garde des sceaux et du secrétaire d'Etat aux universités », seront substitués aux mots : « de la licence ».

Sous réserve de cet amendement, la commission souhaite l'adoption de l'article 1er.

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

M. Raymond Forni. Monsieur le garde des sceaux, je me demande si l'égalité en qualité et en dignité dont vous parliez tout à l'heure ne concerne pas plutôt les magistrats que les avocats.

Sur ce point, l'exposé des motifs de l'amendement n° 1 est, en effet, particulièrement clair : « D'autre part, seule la licence en trois ans sera exigée pour l'accès à l'école de la magistrature, de telle sorte que les nouveaux magistrats ne seront pas titulaires du diplôme de maîtrise et ne pourront pas accéder à la profession d'avocat ».

Cela prouve qu'il y a bien une parité à respecter entre les magistrats et les avocats. Les explications que j'ai fournies précédemment à ce propos me paraissaient particulièrement claires.

Pour ce qui concerne la concertation, si, effectivement, les bâtonniers, ou, plus exactement, le bâtonnier de l'ordre de Paris a été consulté, les organisations professionnelles n'ont pas été contactées par la Chancellerie. Je m'étonne donc que vous parliez de concertation, d'autant que — vous le savez bien — les bâtonniers sont loin de représenter l'ensemble de la profession.

M. Pierre Sauvaigo. C'est faux ! Vous êtes vous-même avocat, mais vous n'avez sans doute jamais exercé la profession pour prétendre que les bâtonniers ne représentent rien !

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

M. le garde des sceaux. Je n'avais pas l'intention d'intervenir sur cet amendement, car il est un exemple de l'excellente qualité du travail législatif lorsqu'il résulte d'une étroite confrontation entre les conceptions du pouvoir exécutif et celles de l'Assemblée nationale. Cependant, l'intervention de M. Forni me conduit à préciser les raisons pour lesquelles j'estime souhaitable son adoption.

M. Forni semble craindre que la parité entre les magistrats et les avocats ne soit plus assurée. Or l'amendement répond précisément à la question qu'il se pose.

Ou bien il s'agit de personnes qui n'ont pas exercé une autre profession : dans ce cas, ils doivent avoir la maîtrise — soit quatre ans d'études — à quoi succède une formation professionnelles d'un an au moins, ce qui fait une formation d'une durée de cinq ans. Les magistrats de leur côté, doivent posséder la licence, soit trois ans d'études, auxquels s'ajoutent les deux années passées à l'école nationale de la magistrature, ce qui fait aussi cinq ans. Il y a donc parité, tant en durée qu'en qualité, entre la formation des magistrats et celle des avocats. Les inquiétudes de M. Forni ne sont donc pas justifiées.

Ou bien on dispense les avocats de la maîtrise ; mais c'est qu'ils auront préalablement reçu une autre formation juridique, notamment dans la profession de magistrat ou dans l'une des professions judiciaires et juridiques dont la liste sera établie par voie réglementaire.

Par conséquent, dans un cas comme dans l'autre, qu'il s'agisse des étudiants ou des professionnels, la parité de formation et l'égalité de dignité sont également respectées.

En ce qui concerne la concertation, je répète ce que j'ai dit : non seulement j'ai reçu à plusieurs reprises les bâtonniers — et je m'étonne qu'un avocat puisse contester la représentativité d'un bâtonnier qui vient s'exprimer ès qualités devant le garde des sceaux — mais j'ai aussi entendu personnellement, la semaine dernière encore, les représentants des diverses associations d'avocats. La concertation a donc été entière. Les informations dont dispose M. Forni sont probablement antérieures à cette concertation et je l'invite à les mettre à jour.

L'amendement qui vous est soumis, mesdames, messieurs, complète très utilement le texte du projet de loi. Il serait, en effet, tout à fait anormal que d'anciens membres du Conseil d'Etat, de la Cour des comptes ou des tribunaux administratifs, d'anciens magistrats de l'ordre judiciaire se voient interdire l'accès à la profession d'avocat sous prétexte qu'ils n'auraient pas le diplôme universitaire requis. Le Gouvernement vous demande donc d'adopter cet amendement.

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

M. Claude Gerbet, *rapporteur suppléant.* Je voudrais présenter à mon tour une observation à M. Forni.

Il n'y a pas, pour entrer dans la profession d'avocat, que la seule exception dont vient de parler M. le garde des sceaux, à savoir la possibilité pour une personne qui a exercé les fonctions de magistrat ou une autre profession judiciaire d'entrer dans la profession d'avocat sans avoir obtenu tel diplôme ou suivi tel stage.

La loi du 31 décembre 1971, monsieur Forni, comporte des dispositions d'ordre social dont je m'étonne qu'un membre du parti socialiste ait oublié l'existence. A l'époque, d'ailleurs, ces dispositions — que j'avais proposées — avaient été combattues par l'opposition.

L'article 50 de la loi sur la fusion des professions judiciaires et juridiques permet notamment à d'anciens clercs d'avoué ou secrétaires d'avoué, à des juristes d'entreprise, à des notaires et à des conseils juridiques d'entrer dans la profession. L'obligation de la licence a fait longtemps l'objet d'un débat et je me souviens que M. le président Foyer, pourtant professeur de droit, était intervenu en disant : « N'accordons pas à ce diplôme de licence une importance qu'il n'a pas ! Des praticiens peuvent honorer la profession ; il faut réaliser la promotion sociale. » C'est ce que nous avons décidé de faire.

M. Raymond Forni. Cela n'a rien à voir avec ce que j'ai dit !

M. Claude Gerbet, *rapporteur suppléant.* Si, monsieur Forni. Voilà pourquoi, lorsque l'amendement que j'ai présenté précise : « ... sous réserve des dispositions réglementaires concernant les personnes ayant exercé certaines fonctions ou activités », nous nous trouvons bien en présence de cette exception. Je pense qu'il faut la maintenir.

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

(*L'amendement est adopté.*)

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

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

(*L'article 1er, ainsi modifié, est adopté.*)

Après l'article 1er.

M. le président. M. Foyer, rapporteur, et M. Gerbet, ont présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« Après l'article 1er, insérer le nouvel article suivant : vant :

« L'article 12 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques est ainsi modifié :

« Sous réserve des dérogations réglementaires, le futur avocat doit recevoir, après la maîtrise en droit, une formation théorique et pratique organisée par décret en Conseil d'Etat après consultation des organisations professionnelles. »

La parole est à M. le rapporteur suppléant.

M. Claude Gerbet, *rapporteur suppléant.* M. Foyer s'est déjà expliqué sur cet amendement dont je suis avec lui le cosignataire.

Pour ma part, j'ai longtemps tenté, lorsque je rapportais d'autres textes concernant la profession d'avocat, de proposer des modifications à la situation actuelle. Il est indispensable, certes dans l'intérêt de l'avocat, mais également dans celui du justiciable, que l'avocat n'ait pas seulement une formation théorique, qu'il reçoit à la faculté, mais possède aussi des connaissances pratiques. Nul n'accepterait de subir une intervention chirurgicale pratiquée par un médecin qui aurait de splendides diplômes mais ne serait jamais passé par l'hôpital.

La profession s'est longtemps dressée contre la modification qui s'imposait en l'occurrence. Aujourd'hui, toutes les formations professionnelles et tous les bâtonniers — dont je suis — sont d'accord pour l'admettre. Je m'en réjouis.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est favorable à cet amendement qui comble une lacune du texte proposé par le Gouvernement.

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

M. Marcel Massot. M. le garde des sceaux vient de nous indiquer que magistrats et avocats ne pourront, théoriquement, exercer leur profession qu'après cinq ans de formation. J'aimerais savoir si l'examen passé à la fin de la quatrième année équivaudra au Capa, comme cela semble ressortir de l'amendement.

M. André Fanton. Qu'est-ce que le Capa ?

M. Marcel Massot. C'est le certificat d'aptitude à la profession d'avocat, monsieur Fanton !

M. André Fanton. Moi, je l'appelle le C. A. P. A. !

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Je voudrais dissiper tout malentendu. Les études se dérouleront de la manière suivante.

Il y a d'abord la licence qui, jusqu'à l'adoption du texte que nous discutons actuellement demandait quatre ans d'études et qui en demandera dorénavant trois. Il y a ensuite la maîtrise qui demande un an. Cela fait déjà quatre ans. C'est seulement après que le candidat à la profession d'avocat peut se présenter au certificat d'aptitude à la profession d'avocat, que vous appelez Capa, monsieur Massot, et que M. Fanton appelle C. A. P. A. Mais le futur avocat doit aussi subir une formation théorique et pratique. La durée totale de sa formation sera au moins de cinq ans.

M. Marcel Massot. Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux.

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

M. Raymond Forni. Monsieur le garde des sceaux, à quel moment, le candidat prête-t-il serment dans votre système ? Si j'ai bien compris, ce sera à l'issue de la maîtrise, c'est-à-dire au bout de la quatrième année ?

M. le garde des sceaux. Ce point sera précisé après concertation avec la profession.

M. Raymond Forni. Une différence fondamentale sépare la formation du magistrat et celle de l'avocat. Pendant les deux années de stage à l'école nationale de la magistrature, les futurs magistrats sont rémunérés. Il n'en est pas de même pour les avocats. Si deux années supplémentaires leur sont imposées après la licence pour qu'ils puissent accéder à la profession d'avocat, on comprend que la profession tende à se fermer.

Pour assurer l'égalité en qualité et en dignité entre les deux professions considérées, une parité doit être établie entre elles afin que les candidats à l'une ou à l'autre puissent, dans les deux années succédant à la licence, bénéficier d'une rémunération leur permettant d'accéder à la profession. D'où l'intérêt de la concertation dont vous avez fait état.

A notre sens, la profession doit prendre en charge l'organisation des deux années de stage, après la licence, pour donner aux futurs avocats un statut identique à celui des magistrats.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Je me demande, monsieur Forni, si vous ne poussez pas l'égalitarisme un peu loin.

Nous sommes animés par le souci d'assurer un équilibre entre la formation de l'avocat et celle du magistrat. C'est indispensable à la santé de la justice puisque c'est indispensable aux droits de la défense en face du magistrat. Mais il s'agit d'un équilibre, non d'une égalité absolue. Nous ne voulons pas que les uns et les autres marchent tous en colonne par deux. Il serait, je crois, déplorable que l'on veuille organiser — pourquoi pas ? — l'ensemble des études universitaires d'une manière telle que chacun, après avoir passé son baccalauréat, accède au même moment, dans une profession, quelle qu'elle soit, après avoir franchi des étapes successives en suivant exactement le même curriculum. Il ne faut pas pousser trop loin le souci de l'égalité.

Mais, en tout état de cause, monsieur Forni, soyez rassuré : la concertation est justement instituée pour apporter des réponses précises à des questions comme celle que vous venez de poser. Le groupe de travail que j'ai décidé de créer auprès de moi pour préparer le projet de décret visé dans le projet de loi dont nous discutons se saisira de questions de cet ordre. Il n'appartient pas au législateur de gêner cette concertation ou de s'y substituer.

M. le président. Je vais appeler l'Assemblée à statuer sur cet amendement. Car nous n'allons pas poursuivre un débat qui aurait été plus à sa place en commission qu'en séance publique.

Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Gerbet a présenté un amendement n° 4 ainsi libellé :

« Après l'article 1er, insérer le nouvel article suivant :

« Le premier alinéa de l'article 7-I de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques est ainsi complété :

« L'avocat qui exerce sa profession en qualité d'avocat collaborateur ou comme membre d'une société ou d'une association d'avocats, n'a pas la qualité de salarié.

« La présente disposition, qui est interprétative, a un caractère d'ordre public. »

La parole est à M. Gerbet.

M. Claude Gerbet. L'amendement n° 4 porte ma seule signature. Ce n'est donc pas en qualité de rapporteur suppléant que je m'exprime, mais à titre personnel.

Je précise, en outre, que la commission des lois a examiné cet amendement ce matin et qu'elle ne l'a pas retenu, bien qu'il présente une très grande importance pour la profession d'avocat.

Les caractères essentiels de la profession d'avocat sont rappelés à différentes reprises, tout au long de la loi du 31 décembre 1971. A l'article 7-1, il est dit que : « La profession d'avocat est une profession libérale et indépendante ». Et le législateur de 1971, conscient de la nécessité de bien marquer la nature de la profession, le répète, sous des formes différentes, cinq ou six fois dans la même loi. A l'article 53, notamment, c'est-à-dire en fin de loi, il fait encore figurer ces mots : « Dans le respect de l'indépendance de l'avocat, de l'autonomie des conseils de l'ordre et du caractère libéral de la profession... »

Or, nous assistons actuellement à une offensive de l'administration, et notamment de la vôtre, monsieur le ministre délégué aux finances.

M. André Fanton. Oh !

M. Claude Gerbet. Le législateur a beau dire et répéter ce qu'il veut, l'administration oublie trop souvent, semble-t-il, ce qu'il a dit et ce qu'il a voulu.

C'est ainsi que, depuis six mois, un peu partout en France, un certain nombre d'avocats sont l'objet de réclamations de la part de l'administration fiscale et plus encore des U.R.S.S.A.F.

M. Robert Boulin, *ministre délégué à l'économie et aux finances.* Elles ne relèvent pas de ma compétence !

M. Claude Gerbet. Certes, mais dans la mesure où les U. R. S. S. A. F. triompheront, votre administration suivra.

Alors que la loi prévoit que l'on peut exercer la profession d'avocat de plusieurs manières : individuellement, en société, en association ou bien comme collaborateur d'un autre avocat, à temps plein ou à temps partiel, voici que l'on assiste à une offensive qui consiste à considérer les collaborateurs à temps complet comme des salariés.

Personnellement, je n'étais pas opposé au principe du salariat pour les collaborateurs. En 1972, la question s'est d'ailleurs posée. Mais les propositions du garde des sceaux d'alors, M. Pleven, n'ont recueilli d'adhésion ni du rapporteur M. Zimmermann, ni de la grande majorité de cette assemblée qui s'est fait l'écho des protestations véhémentes de toutes les organisations d'avocats. C'est pourquoi, à l'initiative de la commission, le législateur a tenu à répéter à plusieurs reprises que la profession d'avocat était une profession libérale et indépendante et par conséquent exclusive du salariat.

Aujourd'hui, parce que certains avocats sont collaborateurs à temps plein, et bien qu'il soit entendu, monsieur le garde des sceaux, que les décrets prévoient que les contrats de collaboration sont soumis au contrôle préalable des conseils de l'ordre et que ceux-ci ont pouvoir et mission de fixer le minimum de la rémunération des avocats collaborateurs, on veut considérer ces derniers comme des salariés, ce qu'ils n'admettent point, parce qu'ils sont à la barre les égaux de leurs confrères.

C'est ce qui me conduit à déposer cet amendement interprétatif auquel je souhaiterais que l'on donne un caractère d'ordre public.

Si l'on avait poussé plus loin l'argumentation de l'administration, on aurait pu dire que les membres d'une société d'avocats sont assimilables à des salariés — car c'est la société qui est avocat et non ses membres. Mais la loi ne l'a pas admis. Il convient donc que l'administration respecte la volonté du législateur.

M. le président. Monsieur Gerbet, sans vouloir vous poser une question insidieuse, j'aimerai connaître l'avis de la commission sur votre amendement.

M. Claude Gerbet, *rapporteur suppléant.* Au début de mes explications, j'ai indiqué que la commission n'avait pas adopté cet amendement.

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

M. Rémy Montagne. Bien que j'en approuve les intentions, l'amendement de M. Gerbet me semble prématuré.

Comme M. Gerbet, je tiens à conserver à la profession d'avocat son caractère libéral et à empêcher qu'elle ne devienne une profession salariée. Un jour ou l'autre, un texte devra bien être rédigé dans ce sens.

Néanmoins, actuellement, apparaît une difficulté d'ordre social. Nombre de jeunes avocats, qui ne sont que des collaborateurs, ne bénéficient pas des garanties qu'offre la sécurité sociale et n'ont pas les moyens de faire face aux difficultés de la vie, telles que les maladies ou les accidents ; ils ne peuvent pas non plus préparer leur retraite ; ils n'ont pas les garanties sociales qu'ils pourraient avoir si, par exemple, ils avaient choisi d'être magistrats.

Or pour qu'ils jouissent d'une protection équivalente grâce à un système d'assurances privées, il faudrait leur verser des honoraires deux fois plus élevés que leurs honoraires actuels.

Le texte de M. Gerbet est donc dangereux sur le plan social car il exclut brutalement un grand nombre de collaborateurs du bénéfice de la sécurité sociale. Il conviendrait donc de trouver une formule différente de celle que propose son amendement pour préserver le caractère libéral de la profession tout en assurant la protection sociale des collaborateurs.

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

M. le garde des sceaux. M. Gerbet, dont je m'honore de l'amitié, se trouve dans une position délicate. Quand il parle en son nom propre, il ne peut qu'être favorable à son amendement et nul ne saurait le lui reprocher. Lorsqu'il s'exprime en tant que rapporteur suppléant de la commission — M. Foyer ayant dû s'absenter — il doit le repousser.

M. Claude Gerbet, *rapporteur suppléant.* C'est cela !

M. le garde des sceaux. Il y a donc là un véritable dédoublement de la personnalité, semblable à celui auquel on assiste dans *Docteur Jekyll et Mister Hyde.* (*Sourires.*)

Je me substituerai donc — s'il me le permet — au rapporteur qui n'a peut-être pas insisté suffisamment sur les raisons pour lesquelles il fallait rejeter cet amendement car le Gouvernement estime en effet, comme la commission, que cet amendement doit être repoussé.

M. Gerbet semble perdre de vue les conseils juridiques salariés. Se prononcer sur cette question, alors que des discussions sont en cours entre les avocats et les conseils juridiques, c'est prendre parti en faveur des uns contre les autres et rendre plus difficile encore, sinon impossible, la fusion des deux professions souhaitée par la loi de 1971. C'est quasiment bloquer toute évolution en ce domaine.

Le président Foyer a, me semble-t-il, également démontré que les jeunes avocats collaborateurs risqueraient d'être pénalisés par une telle disposition qui pourrait être interprétée par certains comme ne leur permettant pas de bénéficier d'une couverture sociale, ce qui est tout de même un argument à prendre en considération.

Pour ces raisons, le Gouvernement vous demande de repousser l'article additionnel présenté par M. Gerbet.

M. Claude Gerbet. Je demande la parole.

M. le président. En votre nom, ou en qualité de rapporteur suppléant ? (*Sourires.*)

M. Claude Gerbet. Pourquoi cette ironie, monsieur le président ?

J'ai été tout à l'heure invité, parce que M. le président de la commission, rapporteur, a dû quitter cette salle, à me substituer à lui. Je veux bien abandonner le rapport auquel cas vous n'aurez plus de rapporteur, mais je ne crois pas que ce soit une bonne méthode. Cela dit, ce n'est pas la première fois qu'un rapporteur — et c'est son droit le plus strict — déposé et défend, à titre personnel, un amendement, même lorsque celui-ci a été repoussé par la commission. Je m'exprime donc maintenant en tant qu'auteur de l'amendement.

Monsieur le garde des sceaux, excusez-moi de vous le dire, je me demande si vous avez bien examiné la question.

En effet, si un avocat passait un contrat de salarié avec un confrère, contrat qui entraînerait donc une obligation de dépendance, et si ce contrat était soumis au conseil de l'ordre, celui-ci s'y opposerait. Dans l'hypothèse où il ne serait pas soumis au conseil de l'ordre, celui-ci prononcerait vraisemblablement, sur réquisitions du bâtonnier — et c'est un bâtonnier qui vous parle — des sanctions contre l'avocat et contre le collaborateur.

Jamais la profession n'a accepté la notion de salariat. Quand, en 1971, lors de la discussion préparatoire à la réforme, une solution de cette nature avait été envisagée pour les jeunes avec les avantages fiscaux et sociaux en résultant, la profession l'avait repoussée. Je pense qu'elle a eu tort.

Cela étant, je prétends qu'il faut être logique et savoir ce que l'on veut.

Ou bien l'on dit : la profession est libérale et indépendante, aucun avocat ne peut dès lors exercer sa profession avec la qualité de salarié, et alors il faut que mon amendement soit retenu, car c'est l'évidence.

Ou bien alors il faut que vous indiquiez, monsieur le garde des sceaux, au nom du Gouvernement, que vous estimez que les avocats collaborateurs d'un confrère, d'une association ou d'une société, fût-elle de moyens, peuvent être salariés.

Pourquoi même n'irait-on pas jusqu'à admettre que les membres d'une association d'avocats, puisque c'est elle qui est avocat, sont des salariés ? Nombre d'avocats ne demanderaient que cela sur les plans social et fiscal ! Seulement la loi ne le permet pas et les conseils de l'ordre ne peuvent pas l'admettre non plus. Alors ne laissons pas l'administration fiscale ou sociale considérer une partie des avocats comme des salariés.

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

M. Raymond Forni. L'argumentation que vient de développer M. le garde des sceaux en ce qui concerne les projets de fusion entre les professions de conseil juridique et d'avocat m'inquiète beaucoup.

Le Gouvernement estime qu'il n'est pas souhaitable d'adopter l'amendement de M. Gerbet, compte tenu des négociations qui sont en cours. Alors, monsieur le garde des sceaux, je vous pose la question : la fusion de la profession de conseil juridique et de la profession d'avocat ne va-t-elle pas entraîner la perte d'indépendance de la profession d'avocat ? La fusion de ces deux professions ne va-t-elle pas mettre un terme au caractère libéral et indépendant de cette profession d'avocat, que plusieurs d'entre nous exercent ?

A mon sens, ce sont ce caractère libéral et cette indépendance qui donnent à la profession d'avocat toute sa valeur et toute sa dignité. Indiscutablement, elle ne doit pas être assimilée au salariat, comme on en a envisagé la possibilité dans certaines enceintes.

M. Montagne s'est inquiété du problème de la couverture sociale des jeunes avocats, et notamment — il a eu raison de le souligner — des avocats stagiaires. Je lui répondrai que l'amendement de M. Gerbet ne traite pas du statut des avocats stagiaires et laisse donc la porte ouverte à l'organisation d'un tel statut. En effet, l'amendement de M. Gerbet précise seulement que « l'avocat qui exerce sa profession en qualité d'avocat collaborateur ou comme membre d'une société ou d'une association d'avocats n'a pas la qualité de salarié ».

Autant je suis d'accord pour que cette assemblée puisse éventuellement élaborer un statut de l'avocat stagiaire, autant il me semble que l'introduction de la notion de salariat dans la profession d'avocat compromettrait l'indépendance et le caractère libéral de cette profession.

C'est la raison pour laquelle je soutiendrai l'amendement proposé par M. Gerbet.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Je ne veux pas prolonger inutilement cette discussion, qui ressemble plus à une discussion en commission qu'à un débat en séance publique.

Je tiens cependant à appeler l'attention de l'Assemblée sur la différence qui sépare la notion de salarié et la notion d'assujetti à la sécurité sociale. Ces deux notions ne se recouvrent pas. Il n'est pas nécessaire d'être salarié pour être assujetti à la sécurité sociale. Je n'en veux pour exemple que les gérants libres de stations-services ou de succursales de magasins, qui sont assujettis à la sécurité sociale, sans pour autant être salariés, puisqu'ils ont la qualité de commerçant.

Cela dit, j'ai plaisir à entendre M. Forni défendre le caractère libéral de la profession d'avocat, mais je ne voudrais pas que l'on confonde deux notions distinctes.

M. le président. L'Assemblée est suffisamment éclairée sur ce point.

Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(*L'amendement est adopté.*)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Les articles 11 et 54 de la loi précitée du 31 décembre 1971 sont respectivement complétés par l'alinéa suivant : « les titulaires de la licence en droit qui ont obtenu ce diplôme sous le régime antérieur à celui fixé par le décret n° 54-343 du 27 mars 1954 sont considérés, pour

l'application de la présente loi, comme titulaires d'une maîtrise en droit. Il en est de même pour les licenciés en droit ayant obtenu ce titre lorsque la licence a été organisée sur quatre années ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(*L'article 2 est adopté.*)

Après l'article 2.

M. le président. M. Foyer, rapporteur, a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« L'arrêté du 16 janvier 1976 du secrétaire d'Etat aux universités portant dispositions relatives au deuxième cycle des études universitaires est, en tant que de besoin, validé ».

La parole est à M. le rapporteur suppléant.

M. Claude Gerbet, *rapporteur suppléant.* Je m'exprime cette fois au nom de la commission et je propose de rectifier cet amendement n° 3 en y supprimant les mots : « en tant que de besoin ».

Cet amendement serait donc ainsi libellé : « L'arrêté du 16 janvier 1976 du secrétaire d'Etat aux universités portant dispositions relatives au deuxième cycle des études universitaires est validé ».

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3 tel qu'il vient d'être rectifié.

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

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

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

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

— 5 —

GARANTIES DE PROCEDURE ACCORDEES AUX CONTRIBUABLES EN MATIERE FISCALE ET DOUANIERE

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi accordant des garanties de procédure aux contribuables en matière fiscale et douanière (n°s 2769, 2997).

Hier soir, la discussion générale a été close. Nous abordons la discussion des articles.

Article 1er.

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

TITRE Ier

Pouvoirs respectifs du juge et de l'administration en cas de poursuites judiciaires en matière fiscale et douanière.

« Art. 1er. — Les plaintes tendant à l'application de sanctions pénales en matière d'impôts directs, de taxe sur la valeur ajoutée et autres taxes sur le chiffre d'affaires, de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière et de droit de timbre sont, à compter du 1er octobre 1977, déposées par l'administration sur proposition ou avis conforme d'une commission des infractions fiscales.

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

« Le président et les membres de la commission ainsi que leurs suppléants sont nommés par décret pour trois ans. »

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

« La commission examine les affaires qui lui sont soumises par l'administration. Elle peut également, de sa propre initiative, se saisir de tout rapport de vérification fiscale et demander l'engagement de poursuites pénales. Les agents de l'administration sont déliés du secret professionnel à l'égal des membres et rapporteurs de la commission.

« Le ministre de l'économie et des finances peut, dans un délai de deux mois, demander à la commission une seconde délibération.

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

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

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

MM. Ricubon, Combrisson, Mme Constans, M. Maisonnat ont présenté un amendement n° 27 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1er. »

La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Nous proposons de supprimer l'article 1er de ce projet de loi, car le vrai problème est celui posé par l'insuffisance des moyens, notamment en personnel, de la direction générale des impôts.

En effet, la création d'une commission ne répondra pas correctement à la question, d'autant qu'elle risque d'accréditer auprès des contribuables l'idée que l'injustice fiscale est le fait des personnels et non le résultat de la politique du Gouvernement.

De plus, on peut craindre que la commission, à laquelle aucun fonctionnaire de la direction générale des impôts n'appartiendra, ne serve en fait à étouffer certains scandales financiers dont l'histoire de ce régime est parsemée.

Le personnel de la direction générale des impôts a toujours effectué dans des conditions difficiles son travail et l'on peut redouter que la diminution de ses prérogatives n'aboutisse à un démantèlement.

Nous estimons que la meilleure façon de lutter contre la fraude fiscale et de garantir en même temps les droits des contribuables, c'est précisément de donner de nouveaux moyens à la direction générale des impôts.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.* La commission des finances a déjà pris position sur l'article 1er qu'elle a amendé et adapté. Logique avec elle-même, elle a donc émis ce matin un avis défavorable sur l'amendement n° 27.

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

M. Robert Boulin, *ministre délégué à l'économie et aux finances.* Je me suis déjà expliqué hier sur cet amendement n° 27 qui laisse penser que l'article 1er traduit une suspicion à l'égard des agents de l'administration.

Je ne puis laisser passer cela sans protester. En effet, en proposant cet article, le Gouvernement n'entend manifester aucune suspicion à l'égard de l'administration ; il estime seulement utile d'apporter des garanties supplémentaires aux contribuables.

Je demande donc à l'Assemblée de repousser l'amendement n° 27.

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* La commission des lois n'approuve évidemment pas l'article 1er dans son intégralité et elle vous proposera d'ailleurs de l'amender car il présente effectivement un certain danger d'évolution.

Il n'en est pas moins vrai qu'elle a admis, dans son principe, l'existence de la commission des infractions fiscales. En conséquence elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 27.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 1 et 33, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 1, présenté par M. Maurice Papon, rapporteur général, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 1er, supprimer les mots : « à compter du 1er octobre 1977. »

L'amendement n° 33, présenté par M. Lauriol, rapporteur pour avis, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 1er, substituer aux mots : « à compter du 1er octobre 1977 », les mots : « à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. »

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* L'expression « à compter du 1er octobre 1977 », que la commission des finances propose de supprimer, avait été introduite dans le texte par les rédacteurs du projet de loi à un moment où ceux-ci pouvaient penser que la loi serait adoptée avant la date à laquelle nous la discutons.

Comme ce texte ne sera soumis au Sénat — M. le ministre le confirmera sans doute — qu'au mois d'octobre prochain, il est évident qu'il ne pourra pas être appliqué « à compter du 1er octobre 1977 ».

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 33.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* La commission des lois partage, au fond, la critique présentée, au nom de la commission des finances, par M. Papon.

Mais elle a préféré proposer de substituer aux termes : « à compter du 1er octobre 1977 », les mots : « à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi ».

Cette formulation correspond d'ailleurs au droit commun.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 1 et 33 ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je suis naturellement d'accord avec M. le rapporteur général en ce qui concerne la date du 1er octobre 1977. En effet, celle-ci ne pourra pas être respectée puisque le texte ne viendra qu'après en discussion au Sénat.

Par ailleurs, l'application effective de la loi exigera un décret en Conseil d'Etat. Je souhaite, néanmoins, qu'une date précise figure dans le texte.

Ne pourrait-on transiger sur la date du 1er janvier 1978, qui me paraît raisonnable, à moins qu'il n'y ait des incidents de parcours, au Sénat par exemple ?

Je présente donc un amendement en ce sens.

M. le président. Le Gouvernement dépose un amendement ainsi rédigé : « Dans le premier alinéa de l'article 1er, substituer aux mots : « à compter du 1er octobre 1977 », les mots : « à compter du 1er janvier 1978 ».

Quel est l'avis de la commission sur ce nouvel amendement ?

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* La commission des lois également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement du Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Les amendements nos 1 et 33 deviennent sans objet.

M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 63 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 1er, supprimer les mots :

« proposition ou ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Il s'agit là du premier des amendements d'ordre rédactionnel présentés par notre commission et qui sont liés à la suppression de l'autosaisine de la commission des infractions fiscales, suppression qui fait l'objet de notre amendement n° 35.

L'amendement en discussion est donc un simple amendement de cohérence.

A cet égard, monsieur le président, permettez-moi de vous demander si vous estimez préférable que je défende dès maintenant l'amendement n° 35.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, pour la clarté du débat, il serait souhaitable que vous souteniez tout de suite l'amendement n° 35, étant entendu que nous réserverons le vote sur l'amendement n° 63 jusqu'au vote sur cet amendement n° 35.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Bien, monsieur le président.

Voici donc les deux raisons, que j'ai d'ailleurs évoquées hier, pour lesquelles la commission des lois est très défavorable à l'autosaisine de la commission des infractions fiscales :

D'une part, en prévoyant que la commission des infractions fiscales peut se saisir elle-même des dossiers de poursuites pénales, le projet de loi ajoute de nouvelles causes de poursuites. Or, s'agissant d'un texte présenté comme étant favorable aux contribuables, cela me paraît tout à fait illogique et ne pas correspondre à l'objectif visé.

D'autre part, si la commission des infractions fiscales doit se saisir elle-même, il faut lui transmettre tous les dossiers à propos desquels les poursuites pourraient être intentées. On compte lui soumettre un millier de dossiers par an. Mais, il y aura environ quarante mille vérifications annuelles, et il est clair qu'il faudra pratiquement lui transmettre tous les dossiers pour qu'elle puisse déterminer ceux qui justifient une poursuite pénale. On aboutira alors à un véritable « embouteillage » de cette commission et à une dénaturation de son rôle.

Telles sont les deux raisons pour lesquelles la commission des lois a présenté une série d'amendements tenant compte de la suppression de l'autosaisine de la commission des infractions fiscales, proposée par l'amendement n° 35.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 63.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Pour les mêmes raisons, la commission des finances a émis un avis favorable à l'amendement proposé par la commission des lois.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 63 ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement y est favorable.

M. le président. Le vote sur l'amendement n° 63 est réservé jusqu'au vote sur l'amendement n° 35.

Je suis saisi de deux amendements, nos 2 rectifié et 34, pouvant être soumis a une discussion commune.

L'amendement n° 2 rectifié, présenté par M. Maurice Papon, rapporteur général, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du deuxième alinéa de l'article 1er :

« La commission est composée, sous la présidence d'un conseiller d'Etat, de conseillers d'Etat et de conseillers maîtres à la Cour des comptes, choisis parmi... » (le reste sans changement).

L'amendement n° 34, présenté par M. Lauriol, rapporteur pour avis, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 1er :

« La commission est composée en nombre égal de conseillers d'Etat, de conseillers maîtres à la Cour des comptes et d'inspecteurs généraux des finances, choisis parmi ces fonctionnaires en activité ou à la retraite, sous la présidence d'un conseiller maître à la Cour des comptes ».

La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 2 rectifié.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* L'amendement n° 2 rectifié tend à modifier la composition de la commission des infractions fiscales.

En effet, la commission des finances a estimé que la présence de conseillers à la Cour de cassation au sein d'une commission décidant de la saisine du tribunal pouvait exercer une pression morale à l'égard du juge effectivement saisi.

Aussi, pour éviter toute suspicion — qui serait d'ailleurs illégitime en l'espèce — il lui a paru plus clair et plus expédient de prévoir que les conseillers à la Cour de cassation ne pourront pas faire partie de la commission des infractions fiscales.

De plus, il ne saurait s'agir, en instituant une telle commission, de mettre en place une nouvelle commission juridictionnelle ; donc, pour dissiper par avance toute ambiguïté, mieux vaut qu'aucun magistrat de l'ordre judiciaire ne fasse partie de la commission des infractions fiscales.

Mais il est un second point, en quelque sorte symétrique du premier, que je viens de développer : la présence d'inspecteurs généraux des finances au sein de la commission des infractions fiscales nous a paru, théoriquement du moins, de nature à peser plus ou moins sur l'objectivité de cette commission.

Les inspecteurs généraux des finances sont en effet des représentants directs du ministre. Or nous préférons qu'au sein de la commission des infractions fiscales on ne compte pas de tels représentants ni, d'ailleurs, de représentants de la direction générale des impôts ; ainsi cette commission, uniquement composée de conseillers d'Etat et de conseillers maîtres à la Cour des comptes, sera bien indépendante de l'administration poursuivante.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 34.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Le fait que la commission des lois ait déposé l'amendement n° 34 implique qu'elle est défavorable à l'amendement n° 2 rectifié de la commission des finances.

Cependant, la commission des lois est parfaitement d'accord pour que ne figurent pas, au sein de la commission des infractions fiscales, des conseillers à la Cour de cassation. Les arguments que vient de développer M. Papon correspondent exactement à ceux de la commission des lois qui est très soucieuse de pas créer, par le biais de la commission des infractions fiscales, un premier degré de juridiction qui aurait une influence au moins morale sur le déroulement de la procédure correctionnelle.

Sur ce point, elle est donc pleinement d'accord avec la commission des finances.

En revanche, très soucieuse également de préserver le caractère administratif de la commission des infractions fiscales, elle n'a pas cru devoir écarter, dans la composition de cette commission, les inspecteurs généraux des finances dont la tâche est de contrôler l'administration.

Or telle est précisément la mission de la commission des infractions fiscales. Par conséquent la présence des inspecteurs généraux des finances a paru parfaitement indiquée à la commission des lois.

L'amendement n° 34 diffère donc de l'amendement n° 2 rectifié en ce qu'il prévoit que des inspecteurs généraux des finances siégeront au sein de cette commission.

Je précise que la commission des lois avait prévu, dans son amendement, de réserver la présidence de la commission des infractions fiscales à un conseiller maître à la Cour des comptes. Sur ce point, certaines observations ont été formulées tendant à confier cette présidence à un conseiller d'Etat. Il serait en effet plus normal, me semble-t-il, compte tenu du rang de ces différentes hautes instances, de prévoir que la présidence sera assurée par un conseiller d'Etat. Sur ce point, la commission des lois est prête à modifier son amendement n° 34 ; la fin de la phrase se lirait donc ainsi : « ... sous la présidence d'un conseiller d'Etat. »

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 2 rectifié et 34 ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement est tout à fait d'accord pour écarter de la commission des infractions fiscales les conseillers à la Cour de cassation.

Je précise tout de suite, à l'intention de M. Papon, que j'admets ce point de vue pour un motif logique. Cette commission ne doit en effet en aucune façon constituer une juridiction. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, tout à l'heure, monsieur le rapporteur général, je m'opposerai à l'audition en bonne et due forme du contribuable assisté ou non d'un avocat, procédure qui revêtirait une allure juridictionnelle.

Par leur présence, des conseillers à la Cour de cassation pourraient exercer une influence, au moins morale, sur le tribunal qui sera appelé à statuer, ou encore sur le juge d'instruction ou le parquet.

S'agissant de la suppression des inspecteurs généraux des finances, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée. Toutefois, j'estime que l'examen de dossiers complexes et difficiles exige l'avis de techniciens. Or les inspecteurs généraux des finances sont connus pour leur objectivité et leurs compétences. Par conséquent, je serais plutôt favorable à leur maintien.

En revanche, je me rallie à la disposition de l'amendement n° 2 rectifié prévoyant que la présidence de la commission sera confiée à un conseiller d'Etat, car elle me paraît préférable à celle de l'amendement n° 34, qui tend à faire assurer cette présidence par un conseiller maître à la Cour des comptes.

Je suis donc assez souple dans mon appréciation ; je ne veux pas entrer dans les « querelles » entre les deux commissions. Mais je suis plutôt favorable à l'amendement de la commission des lois, sous réserve qu'il soit rectifié.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Je souhaite faire connaître l'avis de la commission saisie au fond, qui a examiné ce matin l'amendement n° 34 de la commission des lois.

L'accord entre les deux commissions et le Gouvernement se fait sur un point : l'élimination, dans la composition de la commission des infractions fiscales, des conseillers à la Cour de cassation. Je n'y reviens donc pas.

Un deuxième point, qui restait litigieux, concernait la présidence de cette commission. La commission des finances pensait que cette présidence, conformément à l'habitude — il ne s'agit pas de hiérarchie en l'espèce — devait revenir à un conseiller d'Etat. Puisque M. le rapporteur pour avis paraît se rallier à cette solution, que le Gouvernement accepte, l'accord semble également être réalisé sur ce point.

Reste la question de la présence des inspecteurs généraux des finances.

J'ai une très grande considération et une très grande admiration pour les inspecteurs généraux des finances.

M. André Fanton. Certes !

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Et j'ai encore la nostalgie de ne pas appartenir à ce corps d'élite.

M. André Fanton. Comme nous tous ! (*Sourires.*)

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Cela dit, je fais observer que le texte dont nous discutons a pour objet d'apporter des garanties aux contribuables, garanties qui sont illustrées par la conformité des avis entre le ministre et la commission des infractions fiscales, laquelle — cela est clair — ne doit avoir aucun caractère juridictionnel et doit être indépendante de l'administration.

Or on a laissé entendre, avec raison, tout à l'heure que les inspecteurs généraux des finances n'étaient pas indépendants de l'administration. J'ajoute que certains d'entre eux ont même pu exercer des fonctions de responsabilité à la direction générale des impôts.

Par conséquent, sur ce point, je maintiens la position de la commission des finances concernant la composition de la commission des infractions fiscales, qui est traduite dans l'amendement n° 2 rectifié.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Sur ce point, je m'en remets vraiment à la sagesse de l'Assemblée.

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

M. le président. L'amendement n° 34 devient donc sans objet.

M. Lauriol, rapporteur pour avis, et M. Charles Bignon ont présenté un amendement n° 35 ainsi rédigé :

« Supprimer la deuxième phrase du cinquième alinéa de l'article 1er. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Il s'agit de l'amendement essentiel qui concerne la suppression de l'autosaisine de la commission et que j'ai déjà défendu tout à l'heure.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances accepte cet amendement.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je veux sur ce point exprimer une légère nuance, et l'Assemblée appréciera.

D'un côté, la commission des lois, par l'amendement n° 63 qui a été appelé tout à l'heure, propose de supprimer les mots : « proposition ou », ce qui exclut que le ministre soit lié en cas d'autosaisine de la commission des infractions fiscales.

D'un autre côté, par l'amendement n° 35, la commission des lois entend supprimer la phrase : « Elle peut... » — il s'agit de la commission des infractions fiscales — « ... également, de sa propre initiative, se saisir de tout rapport de vérification fiscale et demander l'engagement de poursuites pénales ».

Je voudrais que l'Assemblée soit clairement informée, car il y a une nuance entre les deux propositions de la commission des lois.

D'abord, nous sommes tous d'accord pour que, en l'occurrence, il y ait égalité entre le ministre et la commission des infractions fiscales : un dossier ne doit pouvoir être soumis à la juridiction répressive qu'avec l'accord des deux parties.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* C'est bien cela !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. De ce fait, je suis contre un système où, après s'être saisie spontanément d'un dossier, la commission des infractions fiscales le renverrait au pénal sans l'avis du ministre. Je me rallie donc sur ce point à la position de la commission des lois.

Mais il y a une autre hypothèse. La commission des infractions fiscales pourrait se saisir spontanément d'un dossier, sans l'avis du ministre, mais elle ne pourrait le transmettre à la juridiction pénale qu'avec l'accord du ministre.

On pourrait traduire la nuance que je viens d'évoquer de la façon suivante :

Si l'Assemblée se borne à voter l'amendement supprimant l'expression « proposition ou », l'accord des deux parties sera nécessaire dans tous les cas ; la commission pourra se saisir d'un dossier, mais ce dernier ne pourra être transmis au pénal qu'avec l'accord du ministre.

Si, au contraire, l'assemblée supprime la deuxième phrase du cinquième alinéa de l'article 1er toute autosaisine de la commission des infractions pénales sera exclue.

La première hypothèse ne soulève aucune difficulté. Il n'en est pas tout à fait de même de la seconde.

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

M. Charles Bignon. Monsieur le ministre, avec votre clarté habituelle, vous avez défini les termes du débat que soulève l'amendement n° 35 que j'avais proposé et qui a été repris par la commission des lois et défendu avec compétence par M. le rapporteur pour avis.

Le nouvel argument dont vous venez de faire état et qui concerne la compétence de la commission des infractions fiscales saisie pour avis me semble rendre plus nécessaire que jamais la suppression de la deuxième phrase du cinquième alinéa de l'article 1er.

Nous ne voulons pas en effet que la commission des infractions fiscales puisse être dotée du moindre caractère juridictionnel. Elle doit simplement rester à la disposition du ministre qui doit pouvoir la consulter quand il le désire. Mais il ne lui revient pas de dicter au Gouvernement sa conduite. A partir du moment où elle deviendrait une instance d'évocation,

elle prendrait un tout autre caractère que la commission des finances et la commission des lois, dans leur sagesse, ne veulent pas lui reconnaître.

L'adoption de l'amendement n° 35 me semble donc tout à fait nécessaire.

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Il est bien évident, et je confirme les propos de M. Bignon, que si l'amendement n° 35 tendant à supprimer l'autosaisine de la commission des infractions fiscales est adopté la question de l'accord entre le ministre et ladite commission sur les propositions de celle-ci ne se posera plus, puisqu'elle n'aura pas la faculté, *proprio motu,* de proposer des poursuites au ministre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 35.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 63 précédemment réservé.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 3, 54 et 29 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 3, présenté par M. Maurice Papon, rapporteur général, est ainsi libellé :

« Dans le cinquième alinéa de l'article 1er, après les mots : « poursuites pénales », insérer la nouvelle phrase suivante : « Le ou les contribuables intéressés, ou leurs représentants, sont entendus par la commission. »

L'amendement n° 54, présenté par MM. Claudius-Petit et Gerbet, est ainsi rédigé :

« Après la première phrase du cinquième alinéa de l'article 1er, insérer la nouvelle phrase suivante :

« Le contribuable est avisé de la saisine de la commission qui l'invite à lui communiquer les informations qu'il jugerait nécessaires. »

L'amendement n° 29 rectifié, présenté par M. Neuwirth, est ainsi rédigé :

« Dans le cinquième alinéa de l'article 1er, après les mots : « poursuites pénales », insérer la nouvelle phrase suivante : « Dans le délai de trente jours, le ou les contribuables ou leurs représentants pourront adresser un mémoire en défense. »

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances a été sensible à la situation devant laquelle l'application de cet article placerait la commission des infractions fiscales.

En effet, cette commission formulera un avis qui aura pour vertu de lier le ministre de l'économie et des finances, car cet avis deviendra, à l'échelon du ministre, une décision positive.

Nous avons donc estimé qu'il convenait que la commission des infractions fiscales soit informée de manière complète, par conséquent contradictoire, ce qui ne change en rien son caractère purement administratif ni ne lui confère, pour autant, une nature juridictionnelle.

Les commissions d'études, les groupes de travail, les commissions chargées de présenter des propositions entendent couramment toutes les parties, et ce n'est pas parce que ces parties sont entendues que ces commissions s'érigent tout à coup en tribunaux.

« Qui n'entend qu'une cloche n'entend qu'un son » dit un proverbe familier. Nous avons voulu que la commission des infractions fiscales, dont l'intervention sera sans doute décisive dans la décision ministérielle, puisse au moins entendre le contribuable ou son représentant. Nous disons bien « entendre », et pas plus ; audition ne signifie pas débat contradictoire ni débat de caractère juridictionnel. La commission s'enquiert simplement auprès de l'autre partie, face aux arguments avancés par l'administration.

Un amendement, sur la discussion duquel je ne voudrais pas anticiper, prévoit la présentation d'un mémoire en défense. Je ne vois pas en quoi un tel mémoire ferait disparaître les inconvénients qu'on prête à une audition. La juridiction des tribunaux administratifs procède bien par mémoires écrits.

Je ne pense pas que ce genre d'analogie puisse trancher le débat. Il faut revenir au fond du problème, à savoir que cette commission, composée de hauts fonctionnaires — du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes — indépendants de l'administration, puisse entendre, sans plus, la partie qui fait l'objet du dossier soumis à son examen.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit, pour soutenir l'amendement n° 54.

M. Eugène Claudius-Petit. M. le rapporteur a excellemment indiqué les raisons justifiant pleinement cet amendement, qui répond aussi à la dernière partie de l'exposé de M. le rapporteur général.

En effet, la commission des lois a tenu à peser la valeur de chaque mot et à éviter d'employer ceux qui sont habituellement utilisés devant les juridictions, notamment ceux de « mémoire » ou de « document » ; elle n'a conservé finalement — afin que rien ne se passe dans le silence — que la phrase suivante : « Le contribuable est avisé de la saisine de la commission, qui l'invite à lui communiquer les informations qu'il jugerait nécessaires. »

Pour ma part, je n'en dirai pas davantage, puisque cet amendement est né de la discussion en commission ; je laisserai éventuellement à M. le rapporteur pour avis le soin d'intervenir sur le plan du droit.

M. le président. La parole est à M. Neuwirth, pour soutenir l'amendement n° 29 rectifié.

M. Lucien Neuwirth. Cet amendement apporte un choix dans cette discussion.

S'il apparaît que la commission des infractions fiscales risque « l'embouteillage », le mot « mémoire » — que M. Claudius-Petit juge de trop — pourrait être remplacé par le mot « informations ». Mais, de toute façon, il convient de prévoir un délai de trente jours pour éviter cet embouteillage et pour permettre au contribuable ou à son représentant d'adresser à la commission les informations ou les justifications qu'ils estiment nécessaires.

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Monsieur le président, nous sommes en présence d'un point auquel la commission des lois a attaché une extrême importance.

Le rapporteur pour avis avait présenté à la commission des lois un amendement disposant que le contribuable était avisé de la saisine de la commission des infractions fiscales et qu'il pouvait lui « communiquer » toutes observations écrites, ce qui impliquait bien qu'il ne venait pas soutenir lui-même ses observations.

La commission des lois, très réservée sur le mot « observations », a eu à examiner la proposition de rechange de MM. Claudius-Petit et Gerbet, qui préféraient la formule « communiquer les informations » pour bien faire comprendre qu'il s'agissait non de dialectique, mais bien de renseignements.

Malgré cela, la commission des lois a repoussé cet amendement. Elle n'a pas voulu que, si peu que ce fût, une discussion s'entamât sur ce point.

Elle ne l'a pas voulu d'abord pour des raisons de principe, parce que la discussion, inévitablement, portera sur le fond que le contribuable traitera dès lors qu'il saura que son dossier pourra être transmis en correctionnelle.

Elle a rejeté l'amendement également pour des raisons pratiques. En effet, les déclarations du contribuable devant la commission des infractions fiscales seront conservées dans le dossier. Ensuite, le juge correctionnel prendra connaissance de ses observations de sorte que l'intéressé sera lié par ce qu'il aura dit, sans qu'il ait bénéficié devant la commission des garanties fondamentales de la procédure, sans qu'il ait eu surtout auprès de lui un avocat qui aurait pu lui indiquer ce qu'il devait ou non déclarer.

L'intéressé arrivera devant la commission en préjuridiction, en quelque sorte, sans garantie ni de la distinction du parquet et de la juridiction de jugement, ni de l'instruction par rapport à la phase de jugement, ni des autres garanties du droit pénal. Pourtant — je le répète — ses observations resteront dans son dossier ; inévitablement, ultérieurement, il pourra en être prisonnier.

Or les contribuables ne sont généralement pas au courant de la procédure et ils n'ont pas le sens de la dialectique.

J'appelle l'attention de l'Assemblée nationale sur le danger que peuvent comporter des communications écrites qui auront une influence tout au long de la procédure et dont l'auteur n'aura pas pu mesurer la conséquence sur la suite de l'instance.

C'est la raison pour laquelle, malgré les efforts de conciliation de M. le rapporteur, de M. Claudius-Petit et de M. Gerbet, la commission des lois a rejeté tous ces amendements.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. La sérénité est nécessaire pour que l'Assemblée comprenne bien cet important problème.

Conformément au texte qui vient d'être adopté, la commission des infractions fiscales, composée de hauts fonctionnaires — et non de magistrats — sera appelée à donner un avis, conforme ou non, à la proposition du ministre de renvoyer le dossier au pénal.

Etre traduit devant la juridiction pénale est toujours une affaire grave pour un contribuable. Son honneur est en cause ; les choses sont portées sur la place publique. Il était donc légitime de prendre des précautions.

Une observation très judicieuse a été formulée, selon laquelle la justice, une fois saisie du dossier, doit statuer en toute indépendance, l'avis de la commission devant être simplement un avis technique qui ne préjuge pas la décision future.

A cet effet, plusieurs conditions sont requises.

En premier lieu, cette instance ne doit pas avoir un caractère semi-juridictionnel. Prévoir la comparution du contribuable, assisté d'un avocat chargé de développer ses moyens de défense, impliquera que le dossier sera transmis, tel quel, à l'autorité judiciaire.

M. Eugène Claudius-Petit. Vous avez raison !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Voilà la solution que je propose : je prends l'engagement solennel que le décret qui déterminera les conditions de mise en place de la commission des infractions fiscales précisera que cette commission se bornera à émettre un avis et qu'aucune pièce du dossier ne sera transmise à l'autorité judiciaire.

M. André Fanton. Très bien !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je souhaite donc, monsieur le rapporteur, me ralliant à l'amendement de M. Gerbet et de M. Claudius-Petit, que puissent être communiquées des informations à la commission. Mais ces informations ne devront pas être transmises à l'autorité judiciaire.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Très bien !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Il s'agit d'une information pure et simple, et il ne faut donc surtout pas, monsieur Neuwirth, demander au contribuable d'écrire un mémoire en défense.

Les choses étant ainsi clarifiées, l'Assemblée doit pouvoir se rallier à l'amendement de M. Gerbet et de M. Claudius-Petit. Toutefois, monsieur le président, je souhaiterais sous-amender cet amendement pour tenir compte des observations de M. Neuwirth, en précisant que le contribuable est avisé de la saisine de la commission qui l'invite à lui communiquer les informations qu'il jugerait nécessaires « dans un délai de trente jours ».

Il est bon en effet, à partir du moment où le contribuable a été avisé, qu'un certain délai lui soit imposé pour éviter que les affaires ne traînent ou que la commission n'ait le sentiment que l'intéressé n'a peut-être pas produit les informations qu'il jugeait utiles.

Cet engagement de prévoir dans le décret d'application que l'avis de la commission ne sera pas motivé, je le tiendrai naturellement puisque je le prends ici publiquement. La juridiction pénale — le parquet, le juge d'instruction et, à plus forte raison, le tribunal — sera informée que le dossier lui a été transmis par l'administration fiscale sur avis conforme de la commission. Et aucune autre pièce ne devra être transmise, hormis le dossier traditionnel.

Les garanties du contribuable seront ainsi, me semble-t-il, renforcées vis-à-vis de ministres trop impétueux ou trop diligents. En effet — et je rappelle ce que j'ai dit hier — c'est là une précaution vis-à-vis des ministres qui est ainsi prise, et il ne s'agit pas d'une défiance à l'égard de l'administration. L'objectivité du ministre doit être soumise à un contrôle. Je crois faire preuve d'objectivité, mais je ne peux pas répondre de mes successeurs. La précaution est donc bonne.

Mesdames, messieurs, je vous demande donc de rejeter l'amendement n° 3 de M. le rapporteur général, l'amendement n° 29 rectifié de M. Neuwirth, si son auteur le maintient, et d'adopter l'amendement n° 54 de MM. Claudius-Petit et Gerbet, complété par le membre de phrase : « dans un délai de trente jours ».

M. le président. En somme, monsieur le ministre, vous retenez le délai de trente jours prévu dans l'amendement de M. Neuwirth pour l'introduire dans l'amendement de M. Claudius-Petit et de M. Gerbet, qui serait ainsi conçu : « Le contribuable est avisé de la saisine de la commission qui l'invite à lui communiquer dans un délai de trente jours les informations qu'il jugerait nécessaires. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Lorsque la commission des lois a voté contre l'amendement n° 54, elle n'était pas au courant des engagements que M. le ministre a bien voulu prendre devant l'Assemblée nationale.

En conséquence, je ne crois pas traduire sa volonté profonde en continuant à m'opposer à cet amendement ; je m'en rapporte donc au jugement de l'Assemblée.

M. le président. Et vous acceptez également le délai de trente jours ?

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Exactement !

M. le président. Monsieur Neuwirth, maintenez-vous votre amendement ?

M. Lucien Neuwirth. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 29 rectifié est retiré.

Monsieur Gerbet, maintenez-vous l'amendement n° 54 ?

M. Claude Gerbet. Je voudrais, Monsieur le ministre, avec M. Claudius-Petit, vous remercier d'avoir bien voulu retenir notre amendement, et nous acceptons le délai de trente jours. Mais vous avez évoqué le décret. Or je souhaiterais, à cet égard, que les contribuables ne soient pas trompés, même si ce n'est pas intentionnel.

Il y a une grande différence, par exemple, entre une convocation de la police « pour une affaire vous concernant » et une convocation en forme régulière, à la suite de quoi on vous pose des questions.

Il conviendrait donc que le décret prévoie que l'intéressé, lorsqu'il sera invité à communiquer, s'il le veut, ses informations par écrit, soit informé que la question qui sera examinée par la commission des infractions fiscales est celle du renvoi éventuel de son dossier devant la juridiction pénale.

Ainsi, l'intéressé prêtera attention à la convocation devant la commission des infractions fiscales, car il ne faut pas qu'il tombe dans un piège.

Telle est ma suggestion, que je souhaiterais vous voir accepter, monsieur le ministre.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Il est bien certain qu'il sera précisé — je ne sais pas encore sous quelle forme — que lorsque la commission demande au contribuable de produire ses observations c'est aux fins de savoir ou non si le dossier doit être renvoyé devant la juridiction pénale.

Nous verrons quelle forme adopter ; mais, puisque vous m'avez fait confiance, je vous en remercie.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Je prends acte de votre déclaration, monsieur le ministre délégué à l'économie et aux finances, bien que je ne sois pas en mesure de retirer l'amendement n° 3 de la commission des finances.

Je pourrais d'ailleurs continuer à le plaider avec les arguments mêmes que vous venez d'employer. Puisque le dossier sera transmis sans pièces et assorti seulement de l'avis, s'il y avait un procès-verbal d'audition — et ce n'est qu'une hypothèse — il ne serait pas plus transmis qu'un mémoire. Par conséquent, nous serions ramenés au problème précédent, et cette formule pourrait avoir encore quelque valeur.

Enfin, l'amendement n° 54 a fait l'objet d'un préjugé favorable de la commission des finances, qui l'a examiné ce matin. C'est le fond du problème qui nous intéresse : il faut que la commission des infractions fiscales soit en mesure d'apprécier les informations ou les arguments donnés par le contribuable concerné.

M. le président. Le Gouvernement accepte donc l'amendement n° 54, complété par les mots : « dans un délai de trente jours », mais est hostile à l'amendement n° 3.

Quant à la commission des finances, elle serait prête à se rallier à l'amendement n° 54 rectifié si son amendement n° 3 était repoussé.

Je mets donc aux voix l'amendement n° 3.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 54 rectifié à la demande du Gouvernement.

(*L'amendement rectifié est adopté.*)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 36 ainsi rédigé :

« Dans le septième alinéa de l'article 1er, supprimer les mots : « et les propositions ».

Monsieur le rapporteur pour avis, il s'agit, je crois, d'un amendement d'harmonisation avec le texte voté tout à l'heure.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* En effet, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 36.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 1er, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 1er, ainsi modifié, est adopté.*)

Après l'article 1er.

M. le président. M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 37 ainsi rédigé :

« Après l'article 1er, insérer le nouvel article suivant :

« Les dossiers des contribuables qui ont fait l'objet, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, sur plainte de l'administration du chef de fraude fiscale, de l'ouverture d'une information, non encore clôturée, seront transmis à la com-

mission des infractions fiscales sur la demande des contribuables intéressés.

« En cas d'avis défavorable de la commission, l'administration retirera sa plainte et il sera mis fin à la poursuite. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Cet amendement vise à établir l'égalité entre les contribuables, conformément à l'esprit du droit pénal qui veut que les lois favorables aux accusés soient d'application immédiate, y compris pour les instances en cours.

Dans la mesure où l'article 1er, tel qu'il vient d'être amendé par l'Assemblée, prévoit des dispositions en faveur des contribuables, la commission des lois a estimé juste et équitable de l'appliquer à tous ceux qui n'ont pas encore fait l'objet d'une décision juridictionnelle, qu'il s'agisse d'un jugement ou d'une décision du juge d'instruction.

Qu'on soumette donc les dossiers non encore clôturés à la commission des infractions fiscales, comme on devra le faire pour ceux des contribuables auxquels la loi sera applicable. Alors, je le répète, il y aura égalité entre ceux qui n'ont pas encore été jugés et ceux dont l'affaire est en cours d'instruction.

Aussi la commission des lois demande-t-elle à l'Assemblée de bien vouloir adopter l'amendement n° 37.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission, unanime, a émis un avis défavorable. Il lui apparaît, en effet, que cet amendement dessaisit, au profit de la commission des infractions fiscales, le juge d'instruction qui aurait été légalement saisi d'une plainte.

Ladite commision serait ainsi conduite à intervenir postérieurement aux mesures d'instruction déjà accomplies ; elle se trouverait en fait érigée en juridiction de contrôle de la procédure. Cela nous a paru peu souhaitable sur le plan des principes généraux comme sur celui de la procédure juridictionnelle.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. A l'évidence, la commission des finances a raison.

L'Assemblée vient de voter l'article 1er. Mais il existe un moyen de tuer la commission des infractions fiscales, monsieur le rapporteur pour avis. Il suffit de la saisir des 1 300 dossiers actuellement en instance devant les juridictions pénales, avec les expertises en cours et les pourvois en cassation qui peuvent être déposés concernant les ordonnances du juge. Vous créeriez, en outre, un grave précédent.

Il faut laisser la justice suivre son courst Mais, bien entendu, tout nouveau dossier transmis à la juridiction compétente devra avoir été soumis préalablement à la commission des infractions pénales.

Je vous demande donc, mesdames, messieurs, de repousser l'amendement de la commission des lois et de vous rallier à la proposition de la commission des finances.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. Marc Lauriol, rapporteur pour avis. Oui, monsieur le président.

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

M. Charles Bignon. N'y aurait-il pas une solution qui permettrait au Gouvernement d'être agréable à la commission des lois et à son rapporteur pour avis ?

Un certain temps s'écoulera entre l'entrée en vigueur de la loi et l'octroi des facilités nouvelles aux contribuables. Ne pourriez-vous, monsieur le ministre, déclarer que vous ne transmettrez pas à la justice de dossiers avant la mise en place de la commission des infractions fiscales ? On pourrait craindre, en effet, que l'on n'en fasse « passer » le plus possible avant la publication de la loi au *Journal officiel.*

En accédant à ma demande, le Gouvernement ferait un geste et tout le monde aurait alors intérêt à ce que le texte sorte le plus rapidement possible.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Monsieur Bignon, je suis très désireux d'être agréable à la commission des lois et à son rapporteur pour avis, mais je ne puis vous donner satisfaction, sur ce point, pour une raison juridique.

Un certain nombre de dossiers vont être frappés de prescription d'ici à la fin de l'année. Par conséquent, il faut saisir la justice.

Pourquoi voulez-vous que les quelque sept cents ou huit cents fraudeurs caractérisés — je n'ose pas parler de « gros fraudeurs », expression que j'ai combattue hier — bénéficient d'une sorte de sursis jusqu'au mois de janvier, car il est certain que pour nombre d'entre eux il y aura alors prescription ? Je crois vraiment, monsieur Bignon, qu'il faut laisser se dérouler la procédure.

Quant à la promesse que vous me demandez, je vous la fais bien volontiers pour les dossiers qui devraient être transmis à la juridiction compétente un mois ou un mois et demi avant la fin de l'année. Nous retarderons cette transmission. Sur ce point, je suis tout à fait d'accord avec vous.

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Je voudrais opposer à la commission des finances un argument de droit et au Gouvernement un argument de fait.

En droit, l'argumentation de M. le rapporteur général serait parfaitement pertinente à l'égard d'une instruction close. Si le juge d'instruction a prononcé une ordonnance de renvoi, on comprend très bien que le dossier ne puisse pas être transmis à la commission des infractions fiscales. Mais tant que le dossier n'a pas fait l'objet d'une clôture, on ne voit pas pourquoi la commission n'en serait pas saisie comme elle le sera des dossiers que l'on enverra au juge. Par conséquent, je ne vois pas ce qu'il y a là de choquant. Je peux même dire que les autorités judiciaires de ce pays ne seraient nullement surprises par cette décision.

En fait, monsieur le ministre, nous ne voulons pas tuer la commission des infractions fiscales, car *mutatis mutandis* — excusez-moi de parler latin mais, M. le président Foyer n'étant pas là, je puis le remplacer (*Sourires.*) — il s'agit d'affaires de l'importance de celles qui relèveront de la commission, c'est-à-dire de celles pour lesquelles des plaintes ont été déposées, ce qui limite considérablement l'incidence de l'amendement.

Par conséquent, ni en droit ni en fait, je ne puis être convaincu par les arguments de M. le rapporteur général et de M. le ministre. J'estime que la commission des lois a été fondée à voter l'amendement n° 37 et, en son nom, je le maintiens.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je maintiens, moi, mon point de vue.

Ce serait tout de même marquer de la défiance à l'égard du juge que de le dessaisir de l'affaire.

Par conséquent, je demande à l'Assemblée de rejeter l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 37.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Boulloche, Leenhardt, Jean-Pierre Cot, Duffaut, Alain Bonnet, Benoist, Chevènement, Crépeau, Denvers, Josselin, Pierre Joxe, Larue, Madrelle, Savary et les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche et apparentés ont présenté un amendement n° 56 rectifié ainsi rédigé :

« Après l'article 1er, insérer le nouvel article suivant :

« Par dérogation aux dispositions de l'article 1er de la présente loi, la juridiction pénale compétente est saisie de plein droit :

« 1° Lorsque le montant des sommes imposables à quelque titre que ce soit et qui sont supposées avoir été dissimulées au fisc est supérieur à :

« — 300 000 francs en matière d'impôt direct, de droits d'enregistrement et de droits de mutation ;

« — 1 million de francs en matière de contributions indirectes, de taxes sur les chiffres d'affaires et de droits de douane ;

« 2° Lorsqu'une fraude fiscale est apparue à l'occasion de la mise en œuvre d'une poursuite ou d'une procédure administrative par l'autorité judiciaire, un service public ou une autorité administrative à l'exception des procédures diligentées par les services des impôts ou ceux des douanes. »

La parole est à M. Leenhardt.

M. Francis Leenhardt. Notre amendement prévoit que la juridiction pénale pourra, dans certains cas, être saisie de plein droit.

Je regrette l'absence de notre collègue M. Marette qui, lors d'un récent débat, avait défendu devant l'Assemblée un amendement qui allait dans le même sens.

Nous proposons que, dans deux cas, la juridiction pénale soit saisie sans que la commission prévue à l'article 1er soit consultée au préalable.

J'appelle d'ailleurs votre attention sur le fait que l'amendement n° 56 rectifié parle de sommes « supposées avoir été dissimulées » et non plus de sommes « dissimulées » comme dans sa rédaction initiale, cette modification ayant été apportée à la suite de la discussion que nous avons eue ce matin en commission des finances.

Tout d'abord, nous demandons que la juridiction pénale compétente soit saisie de plein droit lorsque le montant des sommes supposées avoir été dissimulées au fisc est supérieur à 300 000 francs en matière d'impôts directs, de droits d'enregistrement ou de mutations, et à un million de francs en matière de contributions indirectes, de taxes sur le chiffre d'affaires et de droits de douane.

Pour aller au devant de certaines objections, je souligne que si nous avons choisi les sommes dissimulées plutôt que les droits éludés, c'est parce que les sommes dissimulées relèvent du contentieux pénal, tandis que les droits éludés relèvent du contentieux fiscal, et qu'il s'écoule souvent de très longs délais avant que les droits éludés soient établis, parfois plusieurs années. De même, le fait pour un contribuable de bénéficier d'un crédit d'impôt sur la T. V. A. supprime le contentieux fiscal, mais pas le contentieux pénal.

Par ailleurs, la juridiction pénale serait saisie de plein droit « lorsqu'une fraude fiscale est apparue à l'occasion de la mise en œuvre d'une poursuite ou d'une procédure administrative par l'autorité judiciaire, un service public ou une autorité administrative, à l'exception des procédures diligentées par les services des impôts ou ceux des douanes ».

Supposons qu'une information soit ouverte pour abus de biens sociaux et qu'elle fasse apparaître une infraction grave. Il n'est pas normal que l'affaire soit soumise au ministre. La juridiction pénale devrait être saisie de plein droit.

La commission des finances n'a pas retenu notre amendement et, comme le disait mon ami Boulloche en commission, il est quand même assez curieux que la majorité ait jugé plus satisfaisant le recours à la juridiction administrative que le recours à la juridiction pénale qui apporte tout de même plus de garanties aux contribuables.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Comme l'a précisé M. Leenhardt, la commission des finances a émis un avis défavorable qui procède beaucoup plus d'un constat que d'un jugement de valeur. En effet, l'amendement présenté par MM. Boulloche et Leenhardt est le reflet d'une conception parfaitement respectable mais qui s'oppose à celle qui a inspiré le Gouvernement.

Le projet du Gouvernement essaie d'établir de meilleures relations entre l'administration fiscale et les contribuables. Il multiplie un certain nombre de garanties et assouplit en quelque sorte la rigueur des sanctions pénales, sans toucher le moins du monde au fond.

En revanche, l'amendement n° 56 rectifié institue l'automotacité, ce qui est contraire à l'esprit du texte gouvernemental et de l'article 1er que l'Assemblée vient d'adopter.

On nous propose de mettre en place une guillotine. Certes, c'est une conception, mais je constate qu'elle est diamétralement opposée à celle qui nous inspire en ce moment, puisque nous nous efforçons, je le répète, de multiplier les garanties offertes aux contribuables.

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

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

Je comprends le souci de ses auteurs qui souhaitent que les tribunaux sanctionnent rapidement les fraudes importantes. Mais j'ai certaines objections à formuler.

Premièrement, les infractions en matière de contributions indirectes et de droits de douane sont, sauf transaction, obligatoirement soumises aux tribunaux judiciaires pour l'application des sanctions tant pénales que fiscales. Par conséquent, la première partie de l'amendement n° 56 ne présente pas d'intérêt.

Deuxièmement, la fixation d'un seuil au-delà duquel la juridiction pénale serait automatiquement saisie est contraire au principe de l'égalité des contribuables devant les garanties de la procédure : certains se verraient en effet privés de la garantie que constituera précisément l'intervention de la commission des infractions fiscales.

Je signale, en outre, que le chiffre n'est pas forcément révélateur de la gravité de la fraude ; il peut arriver — et j'ai à connaître fréquemment de ce type d'affaire — que des sommes très importantes ne soient pas déclarées, en toute bonne foi, par les redevables qui considèrent, à tort ou à raison, qu'elles ne sont pas imposables, de sorte que le montant élevé des droits éludés n'est pas toujours une preuve de responsabilité pénale.

En outre, un dispositif créant des garanties différentes suivant que la fraude aura été découverte par les services des impôts, des douanes, ou par d'autres administrations, serait inéquitable et d'ailleurs inopérant puisque l'arsenal législatif contient plusieurs textes qui font obligation à certains services de faire connaître à l'administration fiscale les infractions qu'ils relèvent dans l'exercice de leur mission.

Mesdames, messieurs, je vous demande de suivre la commission des finances et de repousser l'amendement n° 56 rectifié.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 56 rectifié. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 4 et 24, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 4, présenté par M. Maurice Papon, rapporteur général, est ainsi rédigé :

« Après l'article 1er, insérer le nouvel article suivant :

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

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

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

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

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

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

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

L'amendement n° 24, présenté par M. François d'Harcourt, est ainsi rédigé :

« Après l'article 1er, insérer le nouvel article suivant :

« La procédure de taxation, de rectification ou d'évaluation d'office, pour non-production ou production tardive de déclarations, n'est applicable qu'après mise en demeure par l'administration fiscale. Cette mise en demeure ouvre au contribuable un délai de trente jours pour produire les pièces exigées.

« A défaut de réponse dans le délai prescrit, l'administration notifie la base de taxation, d'évaluation ou de rectification au contribuable qui dispose, avant la mise en recouvrement, d'un délai de trente jours pour présenter ses observations écrites ou orales. »

La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* L'amendement n° 4 de la commission des finances, qui tend à insérer un article additionnel après l'article 1er, vise à combler l'une des plus graves lacunes qu'a révélées le texte du Gouvernement.

Il s'agit de la procédure d'imposition d'office dont nous savons qu'elle est la source de nombreuses difficultés et qu'elle donne souvent lieu à un contentieux qu'il est opportun de prévenir dès lors que nous essayons d'améliorer les rapports entre administration fiscale et contribuables.

En effet — et je serai bref sur ces sujets que vous connaissez bien — la taxation d'office peut s'appliquer dans deux cas principaux. Dans le premier cas, le contribuable a omis, de bonne foi, de faire sa déclaration. Dans le second cas, le contribuable, de mauvaise foi, a recouru à des manœuvres frauduleuses et a même fait opposition au contrôle fiscal. Or, il est choquant que la sanction de la taxation d'office soit indistinctement appliquée à des contribuables qui se trouvent dans des situations aussi différentes, les uns étant de bonne foi et les autres pas.

Cet article additionnel a donc pour objet de réserver cette procédure aux cas dans lesquels la carence du contribuable ou sa mauvaise foi sont manifestes. Autrement dit, la taxation d'office devrait dorénavant donner lieu à une notification au contribuable concerné qui aurait trente jours pour faire valoir son point de vue. Cela le rapprocherait, si je puis dire, à la procédure contradictoire de redressement prévue par l'article 1649 du code général des impôts.

Ainsi, nous éliminerions de nombreux risques de friction entre l'administration fiscale et les contribuables, et nous considérons que cette disposition peut devenir l'une des plus importantes du projet.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. J'ai déjà indiqué qu'en ce qui concerne les garanties des contribuables — même si l'on doit modifier le titre du projet de loi. — cette proposition de la commission des finances constitue un apport très important.

S'il est vrai que la taxation d'office est utilisée avec prudence, il faut aussi reconnaître qu'elle peut donner lieu parfois à une interprétation et à une utilisation abusives.

Aussi, monsieur le rapporteur général, si les recommandations adressées aux agents sont conformes à l'amendement de la commission des finances, et si, dans la pratique, les choses se passent ainsi, il vaut mieux l'écrire. Les précautions que propose la commission des finances, dans un texte bien rédigé, apportent une garantie importante, novatrice et sont de nature à améliorer considérablement les relations entre l'administration et les redevables.

C'est pourquoi le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 24 n'est pas soutenu.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Monsieur le rapporteur général, en vertu de l'alinéa 2 du paragraphe I de l'amendement n° 4, l'administration serait dispensée, en matière de taxes sur le chiffre d'affaires, de recourir à la procédure contradictoire prévue à l'article 1649 *quinquies* A du code général des impôts.

Or cette procédure offre des garanties aux contribuables et la disposition proposée par la commission des finances s'appliquerait dans les cas où les erreurs, omissions ou inexactitudes seraient graves et répétées, ainsi que dans les cas de non-représentation d'une comptabilité.

En quoi l'amendement offre-t-il une meilleure garantie que celle du droit actuel ?

Comment les choses se passent-elles aujourd'hui, et comment se passeraient-elles si le texte était adopté ? Une simple lecture, en effet, donne l'impression que l'on prive les contribuables des garanties d'une procédure contradictoire.

Je ne pense pas que telle soit la volonté des rédacteurs de cet amendement, et ce point doit être éclairci. Le vote de la commission des lois, favorable ou défavorable, dépendra de la réponse qui lui sera fournie.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Je comprends parfaitement la question posée par M. Lauriol. Il est évident que la lecture de l'amendement suscite une telle réflexion.

Mais, dans la réalité, la disposition proposée se justifie dans la mesure où elle concerne les contribuables dont la mauvaise foi répétée est établie dans les circonstances précisées à l'alinéa 2 du paragraphe I de l'article additionnel.

Nous aurions commis un pléonasme en ajoutant, après les mots : « dans la comptabilisation des opérations effectuées par ces contribuables », les mots : « de mauvaise foi », puisque la mauvaise foi patente aurait été établie précédemment.

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* La réponse de M. le rapporteur général m'oblige à présenter encore deux observations.

En premier lieu, je constate que l'amendement vise des « erreurs, omissions ou inexactitudes graves ». Une erreur grave dans ses conséquences n'est pas forcément de mauvaise foi dans son intention. Or la mauvaise foi n'est pas mentionnée dans ce texte.

En second lieu, quelle différence y a-t-il — c'est surtout cela qui est important — entre l'application de ce texte et celle du droit actuel ? En effet, en quoi ce texte offre-t-il une garantie supplémentaire au contribuable ? Apportera-t-il une aggravation ou un adoucissement au droit en vigueur ?

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Pour répondre à votre seconde observation, monsieur Lauriol, j'indique que la taxation d'office serait désormais limitée aux cas les plus graves, alors qu'actuellement des taxations d'office frappent des cas qui, *a priori*, ne sont pas nécessairement graves.

Quant à votre première remarque, parler « d'erreurs, omissions ou inexactitudes graves » ne suffit pas. Vous ne lisez pas tout, et cela m'étonne de vous qui maniez habituellement les textes avec sagacité ! Il faut lire, en effet : « ... des erreurs, omissions ou inexactitudes graves et répétées », et non « graves ou répétées ».

Il faut donc qu'il y ait un phénomène de répétition portant sur la gravité.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. S'agissant de l'interprétation, je précise que les mots « graves et répétés » s'appliquent non seulement aux inexactitudes, mais aussi aux erreurs et aux omissions.

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Monsieur le rapporteur général, j'ai parfaitement lu votre texte.

La répétition porte sur la gravité dans les conséquences ; elle n'implique pas forcément la mauvaise foi intentionnelle que vous évoquez.

Si vous estimez qu'il faut aussi tenir compte de la mauvaise foi, pourquoi ne pas le préciser ? Est-ce que les travaux préparatoires prévaudront sur la rédaction du texte ? Si M. le ministre acceptait d'ajouter cette condition, les choses seraient beaucoup plus claires.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Je l'avais mentionnée dans une première rédaction de l'amendement.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Alors, nous proposons un sous-amendement dans ce sens.

M. le président. Il serait préférable que les amendements et sous-amendements soient déposés avant la séance publique ; le débat en serait facilité.

Quelle rédaction proposez-vous, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Je propose la rectification suivante : « ... lorsque des erreurs, omissions ou inexactitudes graves et répétées de mauvaise foi sont constatées... ».

M. Eugène Claudius-Petit. Pouvez-vous écrire cela dans un texte ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Cette rédaction n'est pas bonne. A force de vouloir en ajouter, on ne comprendra plus rien !

M. le président. Voilà l'inconvénient de l'improvisation des amendements et sous-amendements en séance !

M. Charles Bignon. Pourquoi ne pas écrire : « ... lorsque, par mauvaise foi, des erreurs... ».

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* En effet. Je propose donc la rédaction suivante : « ... lorsque, par mauvaise foi, des erreurs, omissions ou inexactitudes graves et répétées sont constatées... ».

M. Eugène Claudius-Petit. Comment pourra-t-on dire qu'il s'agit de mauvaise foi ?

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Nous sommes d'accord pour que seule la mauvaise foi soit sanctionnée. Mais, de grâce, ne compliquons pas un texte au point que l'enfer des juges soit pavé des bonnes intentions du législateur !

Monsieur le rapporteur pour avis, les mots « graves et répétées » ne figurent pas dans le texte actuel de l'article 1649 *quinquies* A du code général des impôts.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* C'est ce que je demandais. C'est l'essentiel.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. L'innovation consiste précisément à introduire ces deux adjectifs qui s'appliquent aux erreurs, omissions ou inexactitudes, de telle sorte que la notion de mauvaise foi est impliquée et que l'ajouter reviendrait à alourdir le texte inutilement.

M. le président. Je crois que l'Assemblée est éclairée maintenant.

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

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Maurice Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 5 ainsi rédigé :

« Après l'article 1er, insérer le nouvel article suivant :

« L'article 1649 *septies* du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Les contribuables peuvent se faire assister, au cours des vérifications de comptabilité ou au cours des vérifications approfondies de leur situation fiscale d'ensemble, d'un conseil... » (Le reste sans changement.)

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Actuellement, le contribuable responsable d'une entreprise ou d'un commerce faisant l'objet d'un contrôle fiscal peut se faire assister d'un conseil. Mais si l'administration fiscale entreprend la vérification approfondie de la situation personnelle de ce contribuable chef d'entreprise, celui-ci n'a plus la possibilité de se faire assister d'un conseil : il se retrouve seul face au vérificateur, sans pouvoir faire appel à un secours technique, cependant bien utile étant donné la grande complexité du code général des impôts.

Notre amendement a pour objet de combler cette lacune et de permettre ainsi à tout contribuable qui fait l'objet d'une vérification, qu'il s'agisse ou non d'un responsable d'entreprise, d'un commerçant ou d'un membre de profession libérale, d'obtenir l'assistance d'un conseil.

Cet amendement va donc dans le sens de l'assouplissement des règles qui régissent les rapports entre administration fiscale et contribuables.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Poursuivant l'amélioration du texte — à laquelle le Gouvernement ne peut qu'être favorable — la commission des finances propose à l'Assemblée de renforcer les garanties de procédure offertes aux contribuables qui sont actuellement prévues par des instructions administratives.

Le Gouvernement accepte donc, monsieur le rapporteur général, votre amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. François d'Harcourt a présenté un amendement n° 25 ainsi rédigé :

« Après l'article 1er, insérer le nouvel article suivant :

« A l'article 1952-2 du code général des impôts, sont supprimés les mots : « ou si le contribuable peut être dispensé des garanties autres que la consignation prévue au 3e alinéa du présent paragraphe », ainsi que le dernier alinéa de cet article. »

La parole est à M. Ginoux.

M. Henri Ginoux. Cet amendement fait suite à l'amendement n° 24, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 24 n'a pas été soutenu, mon cher collègue. L'amendement n° 25 n'a plus d'objet. Peut-être pourrez-vous reprendre ces amendements lors de la deuxième lecture.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Vous vous rattraperez tout à l'heure, monsieur Ginoux ! (*Sourires.*)

M. le président. M. Maurice Papon a présenté un amendement n° 62 ainsi rédigé :

« Après l'article 1er, insérer le nouvel article suivant :

« La première phrase de l'article 1649 *quinquies* A-2 du code général des impôts est rédigé comme suit :

« L'administration fait connaître aux redevables la nature et les motifs détaillés du redressement envisagé. »

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Cet amendement se situe lui aussi dans la ligne des améliorations que M. le ministre a bien voulu reconnaître à l'actif de la commission des finances.

En effet, l'un des motifs de contestation et d'irritation les plus courants pour les contribuables est la réception d'une réponse non motivée de rejet, ou qui s'appuie sur des formules plus ou moins indéchiffrables, sur un jeu d'articles de code qui s'enchevêtrent, ce qui rend la compréhension du texte d'appui extrêmement difficile pour un contribuable moyen.

Ainsi, en complétant l'article 1649 *quinquies* A-2 du code général des impôts, en spécifiant que l'administration doit faire connaître aux redevables la nature et les motifs détaillés du redressement envisagé, nous éliminerions une cause d'irritation et favoriserions l'amélioration des rapports entre contribuables et administration fiscale.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je comprends parfaitement votre souci, monsieur le rapporteur général, et je suis tout à fait d'accord avec vous sur le fond.

Mais je vous laisse à penser ce que serait la tâche d'appréciation à laquelle devrait faire face le contentieux fiscal si ce mot « détaillés » était inscrit dans la loi !

Je prends l'engagement solennel de donner des instructions à l'administration fiscale pour que la nature et les motifs du redressement soient effectivement détaillés. Le mot « détaillés » figurera dans mes instructions, mais je crains que le faire figurer dans la loi n'aboutisse à un contentieux dont nous ne pourrions sortir.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Monsieur le président, compte tenu de l'engagement pris par le ministre, j'aurais mauvaise grâce à insister et je ne crois pas trahir l'esprit de la commission des finances en renonçant au mot « détaillés ».

Je demanderais cependant à M. le ministre de bien vouloir prier l'administration, dans les instructions qu'il lui transmettra — car c'était le sens du mot « détaillés » — de s'adresser en langage clair, courant, commun au contribuable qui n'est pas nécessairement, loin de là, un spécialiste.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 62, compte tenu de la suppression du mot « détaillés ».

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

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Les amendes fiscales du double, du triple ou du quadruple prévues aux articles 411, 413, 414 et 416 du code des douanes, les pénalités du quintuple prévues aux articles 1791, 1793, 1794, 1795, 1797, 1801 et 1804 du code général des impôts ainsi que celle du décuple prévue à l'article 1796 sont remplacées par des pénalités dont le montant est compris entre une et trois fois l'élément à partir duquel les pénalités prévues aux articles ci-dessus sont calculées.

« Si le contrevenant commet, dans les cinq ans qui suivent une transaction ou une condamnation devenue définitive, une nouvelle infraction tombant sous le coup des sanctions prévues au premier alinéa ci-dessus, le taux maximal de ces pénalités est doublé.

« En sus des pénalités fiscales, le tribunal ordonne le paiement des sommes fraudées ou indûment obtenues à raison de l'infraction. »

Je suis saisi de deux amendements, nos 6 et 38, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 6, présenté par M. Maurice Papon, rapporteur général, et M. Duffaut, est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 2, après les mots : « condamnation devenue définitive », insérer les mots : « après la promulgation de la présente loi ».

L'amendement n° 38, présenté par M. Lauriol, rapporteur pour avis, est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 2, après les mots : « devenue définitive », insérer les mots : « après l'entrée en vigueur de la présente loi ».

La parole est à M. le rapporteur général pour soutenir l'amendement n° 6.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Cet amendement, dû à l'initiative de M. Duffaut, nous paraît conforme aux principes les plus généraux du droit en vigueur.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 38.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Le problème que l'amendement n° 6 tend à régler n'avait pas échappé à la commission des lois, qui a préféré l'expression : « entrée en vigueur », à celle de : « promulgation » de la loi.

En effet, sans vouloir faire un cours de droit, je rappelle que la promulgation se distingue de la publication et, quelquefois, de l'entrée en vigueur. Il nous semble préférable, en l'espèce, de retenir la date à laquelle la loi entre en vigueur.

M. le président. Etes-vous convaincu par cet argument, monsieur le rapporteur général ?

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Oui, monsieur le président, et je pense que M. Duffaut n'y ferait pas d'objection.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Il est également favorable à l'expression retenue par l'amendement n° 38.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 38.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 6 devient donc sans objet.

M. Maurice Papon, rapporteur général, et M. Icart ont présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 2 par la nouvelle phrase suivante :

« Cette disposition n'est pas applicable, sauf le cas de faute personnelle, à ceux qui font profession d'accomplir pour autrui les formalités de douane. »

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances souhaite, par cet amendement, exonérer les commissionnaires en douane des erreurs, des fautes ou des fraudes commises par ceux dont ils traitent les marchandises.

En effet, sauf le cas de faute personnelle qui, en tout état de cause, est pénalement sanctionnée, il ne serait pas juste que certains professionnels, tels les transitaires, soient placés en position permanente de récidive par des actions qui relèvent d'autres personnes.

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

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

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

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 2, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Les taux minimal et maximal des amendes fiscales prévues aux articles 410 et 412 du code des douanes sont fixés respectivement à 300 francs et à 2 000 francs. Ces taux sont doublés en cas de récidive au sens de l'alinéa 2 de l'article 2.

« L'article 437 du code des douanes est ainsi rédigé :

« Le montant des amendes multiples de droits ou de la valeur ne peut être inférieur à 500 francs ou 1 000 francs selon qu'elles sont définies en fonction des droits ou de la valeur.

« Dans les cas visés à l'article 411-2-*a* et *b* relatif aux déficits dans le nombre des colis et sur les quantités de marchandises et dans les cas visés à l'article 417-2-c relatif aux soustractions ou substitutions en cours de transport de marchandises, le taux minimal des amendes prononcées est fixé à 200 francs par colis, ou, s'il s'agit de marchandises en vrac, par tonne et fraction de tonne. »

M. Maurice Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 8 ainsi rédigé :

« Au début de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 3, substituer aux mots : « Ces taux sont doublés », les mots : « Le taux maximal est doublé ».

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Le texte du Gouvernement contient une erreur qui risquerait d'avoir des conséquences contraires aux objectifs visés.

En effet, la disposition qui prévoit le doublement des taux en cas de récidive aurait pour effet de porter à six cents francs le minimum des peines, c'est-à-dire à un niveau supérieur au plafond actuel, qui est de cinq cents francs. Il convient donc de prévoir que seul le taux maximal sera doublé.

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

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

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

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 39 ainsi rédigé :

« A la fin du dernier alinéa de l'article 3, substituer aux mots : « par tonne et fraction de tonne », les mots : « par tonne ou fraction de tonne. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Cet amendement tend simplement à rectifier une erreur de rédaction.

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 3, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Lorsque les tribunaux reconnaissent les circonstances atténuantes, le minimum des condamnations encourues en cas d'infractions en matière de contributions indirectes est fixé au tiers de la somme servant de base au calcul de la pénalité proportionnelle. Les circonstances atténuantes peuvent être reconnues pour les infractions visées à l'article 1802 du code général des impôts.

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

M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 40 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 4. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* La commission des lois, au terme d'une discussion longue et passionnée, a décidé de supprimer l'article 4, contre l'avis d'ailleurs de son rapporteur.

Elle a estimé, en effet, que les infractions relatives à la réglementation des jeux, que le trafic illicite ou la fabrication plus ou moins clandestine de l'alcool, de l'absinthe et autres liqueurs similaires ne devraient pas bénéficier des circonstances atténuantes.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances a émis un avis défavorable, bien qu'elle n'ait pas été insensible à la bonne intention qui inspire l'auteur de cet amendement car nous sommes, naturellement, tous d'accord ici pour pourchasser les infractions au régime économique de l'alcool, de l'absinthe et autres liqueurs similaires.

Mais nous nous sommes placés sur un autre terrain. A partir du moment où l'on restitue au juge un pouvoir d'appréciation, il nous a paru paradoxal, sinon contradictoire, de limiter ce pouvoir, ce qui laisserait supposer qu'un juge puisse être sensible à l'alcool, à l'absinthe et autres liqueurs similaires, hypothèse que nous avons énergiquement repoussée !

M. Claude Gerbet. Très bien !

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Les intentions de la commission des lois sont louables, mais on ne peut quand même pas refuser aux tribunaux le droit d'accorder des circonstances atténuantes.

Je m'étonne que M. Claudius-Petit ait oublié de mentionner la drogue dans son amendement. Serait-il disposé à accorder les circonstances atténuantes pour les trafiquants de drogue et à les refuser aux trafiquants d'alcool ? Bien entendu, telle n'est pas son intention, pas plus que de personne ici, j'en suis convaincu.

Laissons donc le juge libre d'accorder ou de ne pas accorder, en conscience, des circonstances atténuantes, comme le prévoit le droit commun.

M. Pierre Meuger. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 40.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 9 et 55, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 9, présenté par M. Maurice Papon, rapporteur général, est ainsi libellé :

« Après les mots : « infractions visées », rédiger ainsi la fin de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 4 :

« aux articles 1797 et 1810 du code général des impôts, ainsi que pour les infractions au régime économique de l'alcool, au monopole des tabacs et à la réglementation prohibant l'absinthe et les liqueurs similaires. »

L'amendement n° 55, présenté par MM. Claudus-Petit et Charles Bignon, est ainsi rédigé :

« Compléter la deuxième phrase de l'article 4 par les mots :

« , à l'exception des infractions au régime économique de l'alcool et à la réglementation prohibant l'absinthe et les liqueurs similaires. »

La parole est à M. le rapporteur général pour soutenir l'amendement n° 9.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Cet amendement rédactionnel illustre la complexité du code général des impôts où l'article 1802 renvoie aux articles 1797 et 1810. Ce détour nous a paru inutile.

M. le président. La parole est à M. Charles Bignon pour défendre l'amendement n° 55.

M. Charles Bignon. Le vote qui vient d'intervenir sur l'amendement n° 40 rend plus difficile la défense de l'amendement n° 55.

La semaine dernière, lors du débat sur la proposition de loi tendant à modifier l'article L. 17 du code de la route, l'Assemblée a clairement manifesté sa volonté d'aggraver les sanctions infligées aux conducteurs en état d'ivresse. Dès lors il a paru surprenant à M. Claudius-Petit et à moi-même que l'on puisse envisager d'adoucir les sanctions applicables à ceux qui se rendent coupables d'infraction à la législation en matière d'alcool ou d'absinthe, qui, je vous le rappelle, conduit directement à la folie.

Cet amendement a été approuvé par la commission des lois. Cependant, l'Assemblée, compte tenu de son vote sur l'amendement n° 40, estimera peut-être logique de le repousser.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements n°s 9 et 55 ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Personne ne défend ceux qui commettent des délits sous l'empire de l'alcool ou la drogue. Mais, de grâce, faisons confiance au juge qui, j'en suis sûr, n'accordera pas les circonstances atténuantes pour des délits graves.

Le Gouvernement accepte donc l'amendement n° 9 mais rejette l'amendement n° 55.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit.

M. Eugène Claudius-Petit. Il est curieux que le Gouvernement défende une proposition qui permettra aux juges de faire preuve de mansuétude à l'égard des trafiquants d'alcool. Quel non-sens !

Comment le Gouvernement peut-il prendre une attitude dans cette enceinte, et une autre, contraire, devant le Haut comité d'études sur l'alcool qui, précisément, s'est réuni cet après-midi ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 55 devient sans objet.

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 9.

(*L'article 4, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 5.

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

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

« *a*) Libérer les contrevenants de la confiscation des moyens de transport, sauf dans les cas visés aux articles 416-2°, 417-3° et 430-3° ci-après ;

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

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

« *d*) Réduire le montant des amendes fiscales jusqu'au tiers de leur montant minimal, sans préjudice des dispositions de l'article 437 ci-après.

« Si les circonstances atténuantes ne sont retenues qu'à l'égard de certains coprévenus pour un même fait de fraude, le tribunal prononce d'abord les sanctions fiscales auxquelles les condamnés ne bénéficiant pas des circonstances atténuantes seront solidairement tenus. Il peut ensuite, en ce qui concerne les sommes tenant lieu de confiscation et les amendes fiscales, limiter l'étendue de la solidarité à l'égard des personnes bénéficiant des circonstances atténuantes.

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

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

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

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

M. Maurice Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 10 ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa (a) de l'article 5, supprimer les mots : « sauf dans les cas visés aux articles 416-2°, 417-3° et 430-3° ci-après ».

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Dans un souci de simplification, et toujours pour ne pas limiter le pouvoir d'appréciation du juge, la commission des finances a jugé bon d'adopter cet amendement qui ne porte pas du tout atteinte à l'efficacité du texte.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je suis naturellement favorable à l'amendement présenté par M. le rapporteur général. Je souhaiterais toutefois le modifier par un sous-amendement que je viens de déposer et qui tend à maintenir la confiscation des moyens de transport lorsque les actes de contrebande ont été commis en utilisant des cachettes spécialement aménagées. Lever la confiscation serait, en effet, donner aux trafiquants des moyens spécialement adaptés à la fraude.

M. le président. Je suis en effet saisi par le Gouvernement d'un sous-amendement n° 65 ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 10 par le nouveau paragraphe suivant :

« II. — Ajouter les mots : « Ces dispositions ne sont toutefois pas applicables dans les cas où les actes de contrebande ou assimilés ont été commis par dissimulation dans des cachettes spécialement aménagées ou dans des cavités ou espaces vides qui ne sont pas normalement destinés au logement des marchandises ».

Quel est l'avis de la commission ?

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances ne s'est naturellement pas prononcée sur ce sous-amendement, mais je ne crois pas trahir l'esprit de ses délibérations en ne faisant aucune objection à cette exception que les circonstances justifient. Ce sont, en effet, des cas limites où la fraude est tellement patente qu'il s'agit de contrebandiers quasiment professionnels.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 65.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10, modifié par le sous-amendement n° 65.

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

M. le président. M. Lauriol, rapporteur pour avis, et M. Gerbet ont présenté un amendement n° 41 ainsi rédigé :

« Dans le cinquième alinéa (c) de l'article 5, supprimer les mots : « jusqu'au tiers de la valeur de ces marchandises ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* L'esprit de cet amendement est d'éviter qu'on ne limite les pouvoirs du juge. Mais je préfère laisser la parole à M. Gerbet, si vous en êtes d'accord, monsieur le président.

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

M. Claude Gerbet. Pour gagner du temps, j'exposerai en même temps les motifs de cet amendement et ceux de l'amendement

Il n'est pas logique de donner aux juges le nouveau pouvoir d'apprécier les circonstances atténuantes, ce qui est un progrès tout en fixant, d'autre part, avec l'article 5, un plancher qui limite ce pouvoir au tiers de la valeur des amendes et au tiers du montant minimal des amendes fiscales.

Il en résultera, en réalité, une aggravation de la situation actuelle. En effet, même si elle le voulait, l'administration serait tenue par le jugement — j'ai lu à ce sujet un article très documenté dans la *Gazette du Palais* — et ne pourrait plus transiger, comme elle en a actuellement toujours la possibilité.

Il faut respecter le pouvoir d'appréciation des juges. Voilà pourquoi je propose de supprimer les restrictions contenues dans l'article 5.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances a émis un avis favorable.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. M. Gerbet commet une erreur : en matière douanière, il n'y a pas d'indemnités de retard.

M. Claude Gerbet. Je n'en ai pas parlé !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Il faut qu'il y ait un plancher de pénalités, sans quoi l'Etat subirait une perte de recettes importante. J'oppose donc l'article 40 de la Constitution aux amendements n°s 41 et 42.

M. Claude Gerbet. Pas d'accord !

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Je dois confesser que la commission des finances a émis un avis favorable dans le dessein de ne pas restreindre les pouvoirs du juge, conformément à la doctrine générale que nous avons établie.

Mais il est vrai que l'adoption de ces amendements nous entraînerait dans des cas limites, et je reconnais personnellement le bien-fondé de l'argumentation de M. le ministre délégué à l'économie et aux finances.

M. Claude Gerbet. Alors, ce projet est un trompe-l'œil !

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

M. Fernand Icart, *président de la commission.* En la circonstance, l'article 40 de la Constitution me paraît applicable. Il s'agit de recettes qui ont le caractère de ressources publiques comptabilisées dans le fascicule budgétaire : « Voies et moyens ».

Ce matin, en commission, j'avais d'ailleurs dit que si l'on m'avait consulté officiellement, j'aurais déclaré ces amendements irrecevables.

M. le président. L'amendement n° 41 est donc déclaré irrecevable.

M. Lauriol, rapporteur pour avis, et M. Gerbet, ont présenté un amendement n° 42 ainsi rédigé :

« Dans le sixième alinéa (d) de l'article 5, supprimer les mots : « jusqu'au tiers de leur montant minimal ».

Cet amendement vient, lui aussi, d'être déclaré irrecevable.

(*M. Allainmat remplace M. Nungesser au fauteuil de la présidence.*)

PRESIDENCE DE M. YVES ALLAINMAT,
vice-président.

M. le président. M. Maurice Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 11 ainsi rédigé :

« Dans le sixième alinéa (d) de l'article 5, substituer aux mots : « sans préjudice », les mots : « sous réserve ».

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Cet amendement se justifie par son texte même.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Maurice Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 12 ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa de l'article 5, insérer le nouvel alinéa suivant :

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

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

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Cet amendement vise à dissiper un malentendu qui pourrait naître de la rédaction proposée par le projet qui confond l'injonction et le refus d'obéissance à l'injonction.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Hector Rolland a présenté un amendement n° 26 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 5 par le nouvel alinéa suivant :

« Le paragraphe 2 de l'article 369 du code des douanes est abrogé ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* En vérité, monsieur le président, je n'ai pas le droit de défendre, au nom de la commission saisie pour avis, l'amendement de l'un de nos collègues. Cependant, je tiens à présenter quelques observations sur cet amendement de M. Rolland, car il est intéressant.

Cet amendement a pour objet de revenir sur une vieille notion de notre droit douanier en supprimant le paragraphe 2 de l'article 369 du code des douanes qui interdit expressément au juge d'excuser les contrevenants sur l'intention. C'est en effet une constante du droit douanier que seule l'infraction matérielle est appréciée, non l'intention.

Pourtant, nous avons porté atteinte à ce principe général en admettant dans le premier paragraphe la possibilité de prendre en considération des circonstances atténuantes. Dès lors qu'on admet les circonstances atténuantes, on ouvre une brèche dans le caractère exclusivement matériel et contraventionnel de l'infraction douanière. M. Rolland, en tirant la conséquence, propose d'aller plus loin encore en abrogeant le paragraphe 2 de l'article 369 du code des douanes.

L'intention est louable, mais l'on introduirait alors une discordance avec l'ensemble du code des douanes qui exclut l'analyse de l'intention. Dès lors, ce sont toutes les dispositions de ce code qui devraient être revues pour maintenir la cohésion de l'ensemble, et je pense que, dans ces conditions, la commission des lois aurait, à regret, donné un avis défavorable à cet amendement.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances, pour les raisons brillamment exposées par M. le rapporteur pour avis, a émis un avis défavorable à cet amendement. S'il était adopté, c'est en effet tout le code des douanes qu'il faudrait réviser, et l'on ne peut raisonnablement, pour des raisons de fond, envisager un tel travail dans le cadre de l'examen de ce projet de loi.

Des raisons pratiques ont également guidé notre commission. En effet, l'Assemblée nationale a très justement déploré, la semaine dernière, la mansuétude des autorités douanières à l'égard de ceux qui se livrent à des importations sauvages. Il ne convient donc pas de nous priver de moyens répressifs tirés de la seule matérialité des faits.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je pourrais tout simplement opposer à cet amendement l'article 40 de la Constitution. Mais je n'aurai pas besoin de le faire.

En effet, supprimer le caractère contraventionnel en matière douanière constituerait une véritable révolution, dont M. Hector Rolland n'a pas mesuré la portée, car je suis persuadé que ses intentions sont pures.

Si cet amendement était adopté, des trafiquants de drogue, surpris alors qu'ils passaient de la « marchandise », pourraient parfaitement prétendre qu'on a glissé subrepticement la drogue dans leur valise, et le délit ne serait pas caractérisé.

Deuxième argument qu'a évoqué M. le rapporteur général : au moment où nous luttons contre les importations sauvages — le Gouvernement vient de demander l'application de l'article 19 du G. A. T. T. contre ces importations — le caractère contraventionnel des infractions à la législation douanière doit être absolument préservé.

Je demande donc à l'Assemblée de repousser cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

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

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

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Pour les délits en matière d'impôts directs, de taxe sur la valeur ajoutée et autres taxes sur le chiffre d'affaires, de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière et de droit de timbre ainsi que pour les infractions prévues aux articles 1810 et 1812 du code général des impôts et aux articles 414, 416 et 459 du code des douanes, le tribunal peut, à titre de peine complémentaire, interdire temporairement au condamné d'exercer, directement ou par personne interposée, pour son compte ou le compte d'autrui, toute profession industrielle, commerciale ou libérale ; le retrait temporaire du permis de conduire un véhicule automobile peut être prononcé dans les mêmes conditions. La durée de l'interdiction ou du retrait ne peut excéder dix ans.

« Quiconque contreviendra aux interdictions prévues à l'alinéa précédent sera puni des peines prévues à l'article 43-6 du code pénal.

« Les dispositions de l'article 1750 du code général des impôts demeurent applicables aux délits commis antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi. »

M. Maurice Papon, rapporteur général, a présenté un amendement n° 13 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa de l'article 6 :

« Pour les infractions en matière fiscale entraînant l'application de sanctions pénales ainsi que pour les délits de douane et de change, le tribunal peut,... » (le reste sans changement).

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* Cet amendement propose, pour l'article 6, une rédaction plus générale que celle du projet qui comporte une énumération, qui se veut exhaustive, des délits qui peuvent être assortis de peines complémentaires. Cette rédaction a le double défaut d'alourdir le texte et de comporter des lacunes.

Avec la formule plus générale que la commission des finances propose, je pense que toutes les situations visées pourraient être couvertes.

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

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

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Je me dois de signaler que la commission des lois a émis un avis défavorable à cet amendement, non qu'elle conteste les arguments qu'a fait valoir M. le rapporteur général, mais parce que cette rédaction, d'un caractère beaucoup plus large, risque de viser davantage de cas et, par conséquent, d'élargir le champ d'application des sanctions prévues à cet article.

La commission des lois préfère donc la rédaction plus précise proposée par le Gouvernement.

M. Claude Gerbet. Elle est bien préférable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 43 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 6, substituer aux mots : « toute profession industrielle, commerciale ou libérale », les mots : « la profession dans l'exercice de laquelle l'infraction a été commise ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* L'article 6 est certainement l'un des points les plus névralgiques du projet de loi.

Il s'applique — ne l'oubliez pas — à l'ensemble des contribuables et non pas seulement au secteur des contributions indirectes ou des droits de douane. Il concerne notamment les contributions directes.

Cet article prévoit, entre autres sanctions, l'interdiction d'exercer « toute profession industrielle, commerciale ou libérale ».

Le juge peut ainsi priver pratiquement quelqu'un de la possibilité de gagner sa vie. C'est là une sanction extrêmement grave et il me paraît opportun d'en transférer la décision de l'administration à la justice. Je sais gré au Gouvernement de l'avoir proposé.

Mais dans un texte qui vise à mieux garantir les contribuables — c'est-à-dire, en fait, les citoyens — il convient de ne pas alourdir les peines. Aussi la commission des lois a-t-elle adopté un amendement qui réduit la portée de la sanction en limitant l'interdiction d'exercer à la profession dans l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

On établit ainsi un lien spécifique entre l'infraction et la sanction, en même temps qu'on adoucit une peine qui est extrêmement lourde. En effet, dans le texte du Gouvernement, la durée de l'interdiction peut aller jusqu'à dix ans. Pratiquement, une telle sanction condamnerait quelqu'un à ne plus pouvoir gagner sa vie.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances ayant adopté l'amendement n° 14, qui va venir dans un instant en discussion elle ne pouvait pas se déjuger.

Elle ne s'est donc pas prononcée sur l'amendement n° 43.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Je comprends le souci de M. Lauriol. Cependant je souligne que ces sanctions doivent s'appliquer à des fraudeurs caractérisés.

Balzac disait à propos de la fiscalité que c'était un vrai roman dont il aurait pu faire un ouvrage.

Certaines professions sont mal définies, et les fraudeurs que nous visons sont précisément des gens qui exercent des professions incertaines. Dès lors, le malheureux juge aura beaucoup de peine à savoir quelle est la profession dans l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

J'ajoute que dans l'industrie et le commerce certaines professions sont très voisines. Par conséquent, on ne saura trop comment appliquer le texte.

Je n'ai pas l'intention, monsieur Lauriol, de me battre sur ce point, mais j'appelle votre attention sur le fait que l'amendement de la commission des lois risque de laisser échapper du filet les fraudeurs professionnels. Dans l'intention louable de préciser le texte, on risque donc de protéger ceux qu'on entend sanctionner.

Dans ces conditions, je suis donc plutôt défavorable à cet amendement.

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Pour apaiser dans une certaine mesure les craintes de M. le ministre, je me permets de souligner que le texte permet au juge d'interdire à la personne en cause d'exercer sa profession directement ou par personne interposée, pour son compte ou le compte d'autrui.

Par conséquent, cette disposition est très large. On ne vise pas la profession *stricto sensu*, mais toutes les activités voisines.

Je crois donc que l'amendement de la commission des lois ne justifie pas les craintes de M. le ministre délégué à l'économie et aux finances et, par conséquent, je le maintiens.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 43.

(*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'Assemblée est consultée par assis et levé.*)

M. le président. L'amendement n'est pas adopté.

Je suis saisi de cinq amendements, n°s 14, 44, 45, 64 et 46, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 14, présenté par M. Maurice Papon, rapporteur général, et M. Partrat, est ainsi rédigé :

« Après les mots : « commerciale ou libérale ; », supprimer la fin du premier alinéa de l'article 6. »

L'amendement n° 44, présenté par M. Lauriol, rapporteur pour avis, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 6, substituer aux mots : « le retrait temporaire », les mots : « la suspension ».

L'amendement n° 45, présenté par M. Lauriol, rapporteur pour avis, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la dernière phrase du premier alinéa de l'article 6 :

« La durée de l'interdiction ou de la suspension ne peut excéder cinq ans. »

L'amendement n° 64, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Substituer à la dernière phrase du premier alinéa de l'article 6 les nouvelles dispositions suivantes :

« La durée de l'interdiction ou du retrait ne peut excéder cinq ans. Le tribunal peut autoriser le condamné à faire usage de son permis de conduire pour l'exercice d'une activité professionnelle selon les modalités prévues pour l'application du 1° de l'article 43-3 du code pénal. »

L'amendement n° 46, présenté par M. Lauriol, rapporteur pour avis, et MM. Claudius-Petit et Charles Bignon est ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 6, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Le tribunal peut décider que le condamné pourra, selon des modalités qui seront déterminées par décret en Conseil d'Etat, faire usage de son permis de conduire pour l'exercice de son activité professionnelle ou familiale. »

La parole est à M. le rapporteur général pour soutenir l'amendement n° 14.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission a adopté cet amendement proposé par M. Partrat.

Il a pour objet d'ôter le retrait temporaire du permis de conduire un véhicule automobile de l'arsenal des sanctions prévues par l'article 6.

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Dans cette discussion commune, je défendrai à la fois les amendements n°s 44, 45 et 46, laissant à M. Claudius-Petit le soin de compléter éventuellement mes propos.

Sous prétexte qu'il transfère au juge le droit de suspendre le permis de conduire, le Gouvernement aggrave le droit commun selon lequel le permis peut être retiré, soit à titre de peine principale pour une durée maximum de cinq ans — mais grâce à un amendement de M. Gerbet, l'article 43-3 du code pénal permet au juge d'autoriser le condamné à conduire pour des raisons professionnelles — soit comme peine complémentaire, pour trois ans au plus.

En revanche, le texte qui nous est proposé reconnaît exclusivement au juge le pouvoir de retirer le permis de conduire, alors qu'actuellement l'administration dispose également de cette possibilité. Il faut souligner qu'il s'agit là d'une bonne disposition, dont nous vous savons gré, monsieur le ministre.

Cependant, porter à dix ans la durée maximum de ce retrait ne nous semble pas conforme à l'esprit et aux objectifs du projet.

L'amendement n° 45 de la commission des lois tend à revenir au droit commun des peines principales, bien qu'il ne s'agisse en l'espèce que d'une peine complémentaire. D'une part, le maximum serait ainsi ramené à cinq ans, et, d'autre part, conformément à l'article 43-3 du code pénal, le juge pourrait adoucir la condamnation en permettant à l'intéressé d'utiliser son permis pour des raisons professionnelles.

Sur ce point, il convient de présenter deux observations.

D'abord, la commission des lois n'a pas voulu aller jusqu'à supprimer la possibilité de suspendre le permis de conduire, puisque cette peine existe dans d'autres cas. La commission des lois est, en effet, très soucieuse de la cohésion de notre système répressif.

En revanche, à l'initiative de MM. Claudius-Petit et Charles Bignon, et à la suite de longues discussions, la commission propose que le juge puisse autoriser la personne frappée par une décision de suspension du permis de conduire à se servir cependant de son véhicule, non seulement pour des raisons professionnelles, mais également pour des raisons familiales, ce qui peut être indispensable, notamment en cas de maladie.

La commission des lois a donc adopté — à une faible majorité, il est vrai — l'amendement n° 46 qui prévoit que l'intéressé pourra faire usage de son véhicule pour des raisons familiales.

En résumé, la commission des lois propose à l'Assemblée d'adopter les amendements n°s 44, 45 et 46.

M. Francis Leenhardt. La famille a bon dos !

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué pour défendre l'amendement n° 64 et donner son avis sur les amendements qui viennent d'être défendus.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. J'espère pouvoir mettre tout le monde d'accord par l'amendement n° 64.

Le retrait du permis de conduire est une sanction grave...

M. Bertrand Denis. Très grave !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. ... et exceptionnelle, mais qui n'est prononcée que contre des fraudeurs importants qui, dissimulant à peu près tout, se moquant de toutes les sanctions, sont insolvables et insaisissables.

Contre ces fraudeurs caractérisés la seule sanction efficace est le retrait du permis de conduire.

Dans le droit actuel, le juge ne peut prononcer le retrait du permis de conduire que pour une durée de cinq ans au minimum, et il n'a pas la possibilité d'accorder les circonstances atténuantes. Dans son texte initial, le Gouvernement proposait de porter à dix ans la durée maximale du retrait du permis de conduire, mais il prévoyait la faculté, pour le juge, d'accorder les circonstances atténuantes, c'est-à-dire de moduler la sanction, voire de ne pas la prononcer.

Mais, a fait observer M. Lauriol, que le juge puisse prononcer la suspension pour un jour seulement ou même ne pas le prononcer du tout, il est mauvais d'en fixer à dix ans la durée maximale. C'est pourquoi le Gouvernement propose, par l'amendement n° 64, de réduire cette durée à cinq ans, étant entendu que le juge aura la faculté de moduler la sanction. Il y a donc, sur ce point, un progrès.

L'amendement n° 64 prévoit en outre que, conformément à l'article 43-3 du code pénal, le juge pourra autoriser le condamné à faire usage de son permis de conduire pour l'exercice d'une activité professionnelle. M. Claudius-Petit propose d'étendre cette faculté à l'exercice d'une activité familiale. Mais s'il serait justifié, par exemple, qu'on utilise sa voiture pour transporter sa fille malade à l'hôpital, il est fort à craindre que, dans le cas des personnes que nous voulons frapper, il n'y ait toujours quelqu'un de malade dans la voiture ! L'activité familiale pourra consister, par exemple, à aller prendre l'air à la campagne.

L'expression « activité professionnelle » peut être interprétée d'une façon bienveillante et elle éviterait l'usage quelquefois abusif que l'on pourrait faire du terme « activité familiale ».

Je souhaite donc, s'agissant d'une catégorie très particulière de justiciables, que l'Assemblée se rallie à l'amendement n° 64 du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur les amendements n°s 44, 45, 46 et 64 ?

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances ne s'est pas prononcée sur les amendements n°s 44, 45 et 46 devenus sans objet à la suite du vote qu'elle avait émis sur l'amendement n° 14 de M. Partrat, qui tend à la suppression pure et simple du retrait du permis de conduire.

Quant à l'amendement n° 64 du Gouvernement, la commission des finances n'en a pas délibéré. Mais, à titre personnel, je le trouve excellent.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit.

M. Eugène Claudius-Petit. J'entends bien, monsieur le ministre, que vous voulez frapper ceux que vous appelez les fraudeurs professionnels. Ceux-là auront un chauffeur et ils ne m'intéressent donc pas.

Mais les activités familiales sont souvent infiniment plus contraignantes que l'activité professionnelle.

M. Bertrand Denis. C'est vrai !

M. Eugène Claudius-Petit. Je pense à ces familles qui comptent un handicapé en leur sein et où l'usage d'une voiture est indispensable, indépendamment de la qualité du chef de famille.

J'ouvrirai ici une parenthèse. La fraude sur l'or ou sur les devises ne se fait pas en voiture mais en petits avions. Ainsi, on va retirer le permis de conduire à certains cependant que d'autres iront se poser en avion dans un champ quelque part en Suisse ? Je m'étonne que l'on veuille se donner de tels sabres de bois ! Pourquoi ne pas interdire aux fraudeurs de prendre le chemin de fer, d'utiliser un véhicule conduit par une autre personne ? Cette croyance me paraît étrange !

J'estime même qu'il s'agit d'une atteinte à la liberté de circuler puisqu'on n'a pas le droit de circuler en voiture automobile sans permis. Vous feriez mieux d'assigner à résidence les fraudeurs. Ils seraient ainsi obligés de pointer tous les jours pendant plusieurs mois au commissariat de police du quartier. Vous les auriez sous la main !

Comment peut-on prévoir un cas général alors que celui de chaque famille est particulier ?

On demande à la société de tout faire pour assurer la réinsertion sociale de tous les délinquants. Qu'on ne commence pas, alors, par les considérer systématiquement comme des récidivistes en puissance ! Si l'on acceptait une telle conception, cela voudrait dire que notre système pénal est mauvais et qu'il faudrait être beaucoup plus sévère.

Une tête est tombée ce matin. Pourquoi, dans ces conditions, ne demanderait-on pas la peine de mort pour les fraudeurs et les trafiquants ?

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Monsieur Claudius-Petit, vous affirmez que les gros fraudeurs ne vous intéressent pas. Mais ce sont précisément eux que nous visons.

Vous prétendez que la voiture ne leur sert à rien. Je viens de recevoir de la douane le télex suivant : « Contrôle véhicule a permis découvrir cavité aménagée dans les ailes avant longeron et passage roues arrière. A l'arrière système de verrouillage à câbles se manœuvrant à partir du toit du véhicule et donnant accès à longeron et passage à roues. »

Vous voyez que ces individus savent très bien utiliser les véhicules ! Pourquoi ne pensez-vous qu'au bon père de famille auquel on retire le permis de conduire, monsieur Claudius-Petit ?

Je répète qu'il appartiendra aux juges d'apprécier, alors que, jusqu'à présent, ils étaient obligés d'infliger cinq ans de retrait de permis de conduire au minimum sans pouvoir d'appréciation. De grâce, laissez le soin à la justice d'apprécier s'il s'agit d'un honnête père de famille ou d'un trafiquant notoire !

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

M. Jean-Marie Daillet. Je suis autant que vous, monsieur le ministre, hostile aux gros fraudeurs. Mais j'ai entendu avec intérêt les propos de M. Claudius-Petit et je dois vous dire que, arrivant en séance, je suis surpris d'entendre parler de conduite automobile à l'occasion d'un projet relatif à la garantie des contribuables.

Cela a un côté burlesque qui me fait songer à *Helzapoppin !*

Où sommes-nous ? Nous occupons-nous de conduite automobile ou des garanties aux contribuables ?

Ce débat est totalement incohérent !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Monsieur Daillet, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Jean-Marie Daillet. Volontiers.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Monsieur Daillet, vous arrivez, en effet, comme les carabiniers !

Dans la législation actuelle, la suspension du permis de conduire est automatiquement prononcée pour cinq ans au minimum. Le Gouvernement propose de donner au juge la faculté de la prononcer ou non, et d'en fixer la durée dans une limite de cinq ans.

Ne présentez pas comme une aggravation ce qui est en fait une amélioration !

M. Jean-Marie Daillet. Je voulais simplement indiquer qu'à mes yeux, comme à ceux de M. Patrat et, apparemment, de M. Papon et de la commission des finances, il y a des raisons de supprimer cette disposition qui paraît absurde.

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

M. Rémy Montagne. Le télex que M. le ministre vient de nous lire est un exemple qui montre clairement un lien entre l'infraction et la peine accessoire : le véhicule ayant servi à organiser ou à faciliter la fraude, le permis de conduire peut être retiré. Nous acceptons cette logique.

Mais retirer le permis de conduire, même pour les activités professionnelles ou familiales, alors qu'il peut être indispensable, c'est déborder le cadre normal des sanctions applicables dans un domaine qui n'a rien à voir avec la conduite automobile. On pourrait tout aussi bien interdire le port des lunettes ou la circulation en chemin de fer !

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

M. Claude Gerbet. En commission, j'avais été hostile à la sanction prévue dans le texte du Gouvernement, car elle ne me paraissait pas de nature à assurer une justice convenable. En effet, si l'on peut infliger à tout le monde une peine d'amende ou de prison, on ne peut retirer le permis de conduire qu'à ceux qui le possèdent.

Après avoir lu attentivement l'amendement n° 64, j'ai changé d'avis.

L'article 43-3 du code pénal, qui résulte d'un amendement dont j'étais l'auteur, donne la faculté au juge, pour d'autres infractions que des infractions au code de la route, de substituer une suspension du permis de conduire à de courtes peines de prison, tout en permettant l'exercice de l'activité professionnelle. Que vous acceptiez de transposer ce système dans le cas qui nous occupe me détermine, monsieur le ministre, à vous accorder mon appui, alors qu'à l'origine j'avais été quelque peu choqué par la mesure que vous nous proposiez.

L'application des dispositions de l'article 43-3 du code pénal donnera aux juges une totale liberté d'appréciation, et je continue à leur faire confiance.

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

M. Francis Leenhardt. Je soutiendrai votre position, monsieur le ministre, bien que vous ayez lancé hier soir une attaque des plus injustes contre le programme commun en prétendant qu'il ne comportait aucune grande réforme fiscale.

Je vous communiquerai une photocopie des passages concernant la fiscalité et je vous serais très reconnaissant de bien vouloir faire chiffer par vos services l'étendue du transfert que nous avons prévu des plus favorisés vers les plus modestes.

M. Claude Gerbet. Les communistes l'ont fait !

M. Francis Leenhardt. Vous serez très impressionné !

Cela dit, votre amendement n° 64 est infiniment raisonnable, puisqu'il limite dans le temps la durée du retrait du permis de conduire et donne au juge la faculté d'apprécier en fonction de la profession.

Vous n'êtes réellement pas logiques, messieurs ! Alors qu'il a bien été précisé qu'il s'agissait de frapper des fraudeurs caractérisés, vous apportez toute votre éloquence à leur défense depuis plusieurs heures et nous vous écoutons patiemment. Mais là, vraiment, vous exagérez ! (*Interruptions sur divers bancs.*)

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit.

M. Eugène Claudius-Petit. Il est trop facile, monsieur Leenhardt, de faire de l'amalgame en nous présentant comme les défenseurs des fraudeurs lorsque nous intervenons sur un point particulier. Je remarque simplement que, lors du vote relatif à la fraude sur l'alcool et l'absinthe, le parti socialiste s'est abstenu, contrairement aux assurances que m'avait données, ce matin, un de ses membres les plus éminents.

Mais, monsieur le ministre, il existe une autre manière de combattre l'adversaire, c'est de le prendre pour un ingénu. Pour ce qui est du télex qui est tombé sur votre bureau, imaginez que, du temps, qui n'est pas si lointain, de la clandestinité, nous avons nous aussi usé de ces stratagèmes, valises à double fond et voitures truquées. Ne me prenez donc pas, de grâce, pour un ingénu dans cette sorte d'affaire. Là n'est pas la question.

Je dis simplement que les exigences familiales sont trop généralement ignorées. Ce sont pourtant elles qui pèsent le plus sur les condamnés qui, souvent, ont des enfants. On va me reprocher de ne penser qu'aux coupables, alors qu'en fait je pense aux innocents qui vivent autour d'eux et ne doivent pas avoir à souffrir de la décision de justice parce qu'ils appartiennent à leur famille.

J'admets donc que vous repoussiez mon amendement, monsieur le ministre, mais je n'accepte pas que vous le rejetiez sur la base des arguments que vous avez formulés.

On oublie toujours ceux qui souffrent indirectement d'avoir un père, un frère, une mère, qui chute sur le plan du droit. Il n'y a aucune raison de faire supporter à plusieurs ce qui doit l'être par un seul.

Il est si facile de prononcer une peine accessoire ! On devrait toujours prévoir une certaine fluidité. J'ai entendu dire tout à l'heure qu'il fallait faire confiance au juge. Faisons lui précisément confiance en le laissant libre d'accorder des atténuations de peine non seulement pour des raisons professionnelles mais aussi pour des raisons familiales. Le juge reste ainsi maître de sa décision. Je n'en demande pas davantage et je ne vois pas pourquoi cet amendement serait jugé scandaleux.

Je pense particulièrement à certaines situations dont j'ai été saisi et qui, vraiment, justifieraient à elles seules l'adoption d'un tel amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 14.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. J'appelle l'attention de l'Assemblée sur le fait que, si cet amendement était adopté, le tribunal n'aurait pas la faculté de prononcer le retrait du permis de conduire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 44.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* C'est un amendement d'ordre purement terminologique.

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Nous en venons à l'amendement n° 45.

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Sa substance est incluse dans l'amendement n° 64.

M. le président. Je vais donc mettre ce dernier aux voix.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* L'amendement n° 46 va plus loin.

M. le président. Je mets donc d'abord aux voix l'amendement n° 46.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 64.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 45 devient sans objet.

Je suis saisi de deux amendements, nos 47 et 15, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 47 présenté par M. Lauriol, rapporteur pour avis, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 6 : « Les articles 1750 et 1817 du code général des impôts sont abrogés. »

L'amendement n° 15, présenté par M. Maurice Papon, rapporteur général, est ainsi libellé :

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

« Les dispositions des articles 1750 et 1817 du code général des impôts ne demeurent applicables qu'aux délits commis antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 47.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Cet amendement n'apporte pas de grandes modifications au texte du Gouvernement. Il vise surtout à unifier les procédures relatives à la suspension du permis de conduire.

Nous proposons l'abrogation des articles 1750 et 1817 du code général des impôts, qui prévoient les suspensions et les retraits administratifs du permis de conduire, ainsi que les interdictions judiciaires d'exercer une profession.

Ces textes doivent être abrogés dans la pensée même du Gouvernement puisque les sanctions qu'ils prévoient relèveront désormais de l'autorité judiciaire.

L'amendement proposé répond donc à un souci de clarification.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour défendre l'amendement n° 15.

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* L'amendement n° 15 va moins loin que celui de la commission des lois. Comme M. Lauriol, nous pensions que les articles 1750 et 1817 du code général des impôts devaient disparaître mais leur disparition nous paraissait implicite. M. Lauriol juge préférable de le dire. Nous n'y voyons pas d'objection.

Mais il importe que les procédures engagées en application de ces articles puissent être conduites jusqu'à leur achèvement.

C'est pourquoi l'amendement n° 15 prévoit que les dispositions des articles 1750 et 1817 ne demeureront applicables qu'aux délits commis antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi. Quand tout le contentieux qui en procède sera apuré, lesdits articles cesseront évidemment d'être appliqués et applicables.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements ?

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. A l'évidence, M. Papon a raison.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Il n'y a pas de différence de fond entre les deux textes !

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Si, il existe une différence de fond considérable. L'amendement n° 15 prévoit que les articles en question demeureront applicables aux délits commis antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi. L'amendement n° 47 va beaucoup plus loin, car il crée un vide juridique jusqu'à la promulgation de la nouvelle loi.

Je me rallie donc à l'amendement n° 15 et je demande à M. Lauriol de retirer l'amendement n° 47.

M. le président. Retirez-vous l'amendement n° 47, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Il ne m'appartient pas de le retirer puisque la commission des lois l'a adopté, monsieur le président. D'ailleurs, l'abrogation ne vaut que pour l'avenir et, normalement, les sanctions déjà en cours doivent continuer à s'appliquer. En fait, que l'Assemblée adopte ou non cet amendement ne change pas grand-chose. Je m'en remets à sa sagesse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 47.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Lauriol, rapporteur pour avis, et M. Charles Bignon ont présenté un amendement n° 48 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 6 par le nouvel alinéa suivant :

« Les sanctions administratives prononcées au titre de l'article 1750 du code général des impôts cesseront de produire effet au 31 décembre 1977 si elles n'ont été confirmées à cette date par le juge d'instruction ou la juridiction de jugement. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Cet amendement a été adopté par la commission des lois à l'initiative de M. Charles Bignon, sa rédaction ayant été modifiée sur proposition de M. le président Foyer.

Le projet de loi donne à l'autorité judiciaire le droit de retirer le permis de conduire. Mais des sanctions administratives auront pu être prononcées en application de l'article 1750 actuel. Dans le souci de faire prévaloir le judiciaire sur l'administratif — souci que M. Charles Bignon a souvent manifesté — la commission des lois a voulu, en accord avec son président, que la justice confirme les sanctions prononcées en application de cet article 1750 au cas où elles ne seraient pas confirmées, ces sanctions tombent de plein droit le 31 décembre 1977. Il importe que les sanctions administratives ne s'éternisent pas.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances a émis un avis favorable !

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement émet aussi un avis favorable, sous une réserve de forme : la date du 31 décembre 1977 lui paraît trop proche. Mieux vaudrait y substituer celle du 30 juin 1978.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, la commission des lois accepte-t-elle la modification proposée par le Gouvernement ?

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Bien que la commission des lois n'ait pas statué, je crois respecter ses intentions en acceptant la nouvelle date proposée par M. le ministre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48 compte tenu de la modification proposée par le Gouvernement et tendant à remplacer la date du « 31 décembre 1977 » par celle du « 30 juin 1978 ».
(*L'amendement, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 6, modifié par les amendements adoptés.
(*L'article 6, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — L'article 364 du code des douanes et le deuxième alinéa de l'article 1866 du code général des impôts sont abrogés.

« L'article 388 du code des douanes et le troisième alinéa de l'article 1866 du code général des impôts sont rédigés comme suit :

« Par décision expresse du tribunal, celui qui est condamné pour un délit douanier ou une infraction en matière de contributions indirectes peut, nonobstant appel ou pourvoi en cassation, être maintenu en détention jusqu'à ce qu'il ait acquitté le montant des sanctions fiscales prononcées contre lui ; la durée de la détention accomplie dans ces conditions à compter de la condamnation s'impute sur celle de la contrainte par corps prononcée par le tribunal et ne peut excéder le minimum prévu par le code de procédure pénale pour une condamnation pécuniaire de même montant que celui des sanctions fiscales prononcées. »

M. Icart a présenté un amendement n° 31 ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 7, avant les mots : « la durée de la détention », insérer les mots : « sauf dans le cas de trafic de stupéfiants, ».

La parole est à M. Icart.

M. Fernand Icart. L'article 7 du projet de loi tend à atténuer la rigueur du code des douanes. C'est fort bien pour la protection des citoyens. Je souhaite toutefois que cette rigueur persiste dans le cas du trafic de stupéfiants, qui s'apparente à un crime envers la société.

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

M. Marc Lauriol, *rapporteur pour avis.* Monsieur le président, je ne puis émettre d'avis au nom de la commission des lois car elle n'a pas eu à statuer sur cet amendement. A titre personnel, j'y suis favorable.

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

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

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Le Gouvernement s'associe tout à fait à cet amendement et rend hommage à M. le président Icart de l'avoir présenté.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 7, modifié par l'amendement n° 31.
(*L'article 7, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 8.

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

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

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

« L'administration peut, après avis conforme du président de la juridiction qui a prononcé la condamnation, accorder remise, totale ou partielle, des sanctions fiscales pour tenir compte des ressources et charges du débiteur.

« Les dispositions du présent article s'appliquent aux transactions conclues et aux remises accordées à compter du 1er octobre 1977. »

MM. Boulloche, Leenhardt, Jean-Pierre Cot, Duffaut, Alain Bonnet, Benoist, Chevènement, Crépeau, Denvers, Josselin, Pierre Joxe, Larue, Madrelle, Savary et les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche et apparentés, ont présenté un amendement n° 57 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 8 :

« L'administration ne peut plus transiger en matière de contributions indirectes, de douane, de législation et de réglementation relatives aux relations financières avec l'étranger, après mise en mouvement d'une action judiciaire par l'administration ou le ministère public. »

La parole est à M. Leenhardt.

M. Francis Leenhardt. Cet amendement s'inscrit dans la logique de l'article additionnel que j'ai défendu après l'article 1er et qui tendait à organiser la saisine automatique de la justice lorsque les sommes dissimulées dépasseraient un certain montant.

Il nous semble, en effet, contraire à cette logique de permettre à une autorité administrative de remettre en cause, par la voie d'une juridiction gracieuse, une procédure de justice en cours. Dans le cas où l'amendement n° 57 serait adopté, je demanderais à l'Assemblée de bien vouloir adopter aussi les amendements n°s 58 et 59, qui en découlent.

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

M. Maurice Papon, *rapporteur général.* La commission des finances a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 57 pour les mêmes raisons que celles qui lui avaient fait rejeter l'amendement n° 56, auquel M. Leenhardt vient de faire allusion et qui instituait l'automaticité. Au fonds les deux amendements sont homologues. Interdire à l'administration de transiger après la mise en mouvement d'une action judiciaire, c'est établir un mécanisme automatique contraire à l'esprit du texte et à celui de nos délibérations, car nous cherchons à assouplir les relations entre les contribuables et l'administration fiscale et non point à instituer des guillotines.

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

M. le ministre délégué à l'économie et aux finances. Il n'y a pas lieu d'accentuer la rigueur de la loi. L'Assemblée a repoussé l'amendement n° 56, qui allait dans le même sens. Je lui demande de confirmer son vote en rejetant l'amendement n° 57.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 57.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

— 6 —

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° 2769, accordant des garanties de procédure aux contribuables en matière fiscale et douanière (rapport n° 2997 de M. Maurice Papon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan) ;

Discussion du projet de loi adopté par le Sénat, n° 2877, instituant des modalités exceptionnelles d'accès aux corps de fonctionnaires ;

Discussion des conclusions du rapport, n° 2845, de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur les propositions de loi :

1° n° 1223, de M. Philibert et plusieurs de ses collègues tendant à autoriser les anciens déportés ou internés résistants ou politiques à faire liquider leur retraite à l'âge de cinquante-cinq ans au taux applicable à l'âge de soixante-cinq ans ;

2° n° 1863, de M. de Gastines et plusieurs de ses collègues tendant à faire bénéficier les assurés de tous les régimes obligatoires de sécurité sociale, anciens déportés ou internés titulaires de la carte de déporté ou interné de la Résistance ou de la carte de déporté ou interné politique, d'une pension de retraite calculée à cinquante-cinq ans au taux normalement applicable à soixante-cinq ans ;

3° n° 2282, de M. Jean Brocard et plusieurs de ses collègues tendant à l'abaissement de l'âge de la retraite pour tous les anciens déportés et internés de la Résistance ;

4° n° 2328, de M. Gilbert Schwartz et plusieurs de ses collègues tendant à abaisser l'âge d'ouverture du droit à la retraite des anciens déportés et internés ;

Discussion des conclusions du rapport, n° 2116, de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur la proposition de loi, n° 1538, de M. Legrand et plusieurs de ses collègues relative à l'organisation de la sécurité sociale dans les mines (M. Legrand, rapporteur).

La séance est levée.

(La séance est levée, à dix-neuf heures trente.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
JACQUES RAYMOND TEMIN.