

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat en première lecture, relatif à la lutte contre la fraude (n° 1142) (*Mme Émilie CARIOU, rapporteure*) 2
- Présences en réunion 61

Mardi

24 juillet 2018

Séance de 21 heures

Compte rendu n° 128

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018

Présidence

de

**M. Laurent Saint-Martin,
*Vice-président***



La commission examine le projet de loi, adopté par le Sénat, en première lecture, relatif à la lutte contre la fraude (Mme Émilie Cariou, rapporteure)

M. Laurent Saint-Martin, président. Je rappelle que le projet de loi a été déposé au Sénat le 28 mars dernier et que le ministre nous a présenté le 10 avril les onze articles que comptait alors le texte. À l'issue de sa première lecture, achevée le 3 juillet, le Sénat a supprimé un article, en a adopté ou modifié dix et en a ajouté dix-huit. Vingt-neuf articles sont donc en discussion.

Comme vous le savez, notre commission, saisie au fond de ce texte, a désigné le 10 juillet Émilie Cariou comme rapporteure, et la commission des lois s'est saisie pour avis de quelques-uns des articles, qu'elle a examinés ce matin sur le rapport de notre collègue Jean Terlier.

Enfin, je vous indique que le projet de loi est inscrit à l'ordre du jour de la séance publique de notre Assemblée à partir du mercredi 12 septembre prochain.

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude a été adopté en Conseil des ministres le 28 mars.

Texte thématique hors loi de finances, il appelle chacun d'entre nous, comme chacun de nos groupes politiques, à prendre clairement position face au phénomène de la fraude à l'impôt. Nos concitoyens nous le font savoir chaque jour un peu plus : la fraude fiscale n'est pas qu'un problème d'argent en moins dans les caisses de l'État ; par son ampleur, elle atteint nos exigences de solidarité, ainsi que l'égalité entre citoyens et entre entreprises. Nous nous devons de la combattre efficacement, sans quoi nous ne pourrions que constater la corrosion profonde causée par l'inéquité fiscale, qui atteint le cœur de notre pacte républicain. Ce texte de lutte contre la fraude s'emploie à redonner des outils à l'État pour l'aider à juguler ce phénomène.

Le projet de loi comportait initialement onze articles, répartis en deux titres. Le premier titre – articles 1^{er} à 4 – vise à renforcer les moyens alloués à la lutte contre la fraude fiscale.

L'article 1^{er} crée une police fiscale rattachée au ministère des finances. Cet article a été supprimé par le Sénat. Nous aurons l'occasion d'en rediscuter. L'article 2 renforce les prérogatives des agents des douanes en matière de contrôle des logiciels dits « permissifs », grâce auxquels des fraudeurs parviennent à dissimuler l'encaissement de recettes en espèces. L'article 3 renforce les échanges d'informations entre administrations. L'article 4 porte sur les obligations des plateformes.

Le second titre du projet de loi porte sur les sanctions. L'article 5 prévoit que la peine complémentaire de publication de la condamnation pour fraude fiscale deviendra la règle, celle-ci ne pouvant être écartée que sur décision spécialement motivée du juge. L'article 6 crée une nouvelle sanction administrative consistant à publier, sous certaines conditions, les sanctions administratives appliquées aux personnes morales – *name and shame* en anglais. L'article 7 crée une sanction administrative spéciale applicable aux prestataires qui ont élaboré des montages frauduleux. L'article 8 renforce les amendes prévues en matière de fraude fiscale. L'article 9 étend la procédure de comparution immédiate sur reconnaissance de culpabilité à la fraude fiscale. L'article 10 renforce certaines sanctions douanières. Enfin,

l'article 11 complète la liste française des États et territoires non coopératifs (ETNC) afin qu'elle intègre celle adoptée par l'Union européenne.

Le Gouvernement a engagé la procédure accélérée permettant la réunion d'une commission mixte paritaire (CMP) après une seule lecture devant chaque assemblée.

Le Sénat a adopté le texte en première lecture le 3 juillet dernier. Alors qu'il a disposé de trois mois pour étudier ce texte, nous avons dû optimiser les vingt et un jours dont nous disposions pour examiner les modifications apportées par le Sénat !

Le Sénat a supprimé l'article 1^{er} sur la police fiscale, sensible probablement aux arguments du Conseil d'État, sans parler du débat sur les nouveaux moyens. Il a également ajouté dix-huit articles. Je proposerai la suppression de quatre de ces articles additionnels. De nombreux apports du Sénat devraient être conservés à l'issue de l'examen de ce texte par notre commission, même si je soutiendrai également un certain nombre d'amendements de réécriture de ces articles.

Je proposerai bien évidemment la réécriture de l'article 13, introduit par le Sénat, qui aménage le dispositif dit du « verrou de Bercy », en vertu duquel la poursuite de la fraude fiscale par le parquet est subordonnée à une plainte préalable de l'administration fiscale ayant recueilli un avis conforme de la commission des infractions fiscales (CIF).

Je l'indique d'emblée – même si la discussion interviendra à la fin de l'examen de ce texte, puisque l'article concerné est le dernier du projet de loi –, le dispositif introduit par le Sénat va dans la bonne direction, mais pas assez loin.

La réécriture globale de l'article répondra à l'essentiel des recommandations que la mission d'information commune sur les procédures de poursuite des infractions fiscales – dont j'ai été rapporteure et qui était présidée par notre collègue Éric Diard, de la commission des lois – avait adoptées à l'unanimité. Plusieurs membres de cette mission sont d'ailleurs présents ce soir.

Je salue les évolutions récentes du Gouvernement en la matière. L'investissement sur le long terme des parlementaires et le sérieux de nos travaux, en collaboration avec toutes les administrations concernées, ont porté leurs fruits.

Nous allons mettre en place les moyens de la résolution de l'équation du « verrou de Bercy », en soutenant et en instituant un dialogue continu entre la justice et le fisc – en particulier grâce à la levée ciblée du secret fiscal.

Je profiterai également de ce propos liminaire pour apporter quelques précisions sur certains articles qui ont pu susciter des incompréhensions et des interprétations erronées.

Tout d'abord, l'article 4 sur les obligations des plateformes n'a ni pour objet, ni pour effet, de modifier le traitement fiscal des revenus tirés des dites plateformes. Ainsi, les vendeurs occasionnels de biens d'occasion passant par une plateforme continueront, comme avant, à ne pas payer d'impôt sur les revenus tirés de ces ventes. Par ailleurs, les obligations que cet article met en œuvre sont pour beaucoup déjà en vigueur depuis plus de deux ans – seule la mise en application de certaines avait été retardée. J'appelle donc à un retour à la réalité sur cet article touchant l'économie numérique.

L'article 7 a suscité certaines interrogations, notamment de la part des avocats. Sanctionnant les intermédiaires qui rendent possibles des montages engendrant des manquements fiscaux graves, il ne remplace pas la complicité de fraude fiscale et n'aura pas pour effet de méconnaître les obligations liées au secret professionnel. Il cible essentiellement les officines fiscales qui proposent des prestations douteuses en dehors de tout cadre réglementé – notre collègue Fabien Roussel nous avait d'ailleurs présenté le film publicitaire d'un de ces organismes en février.

Enfin, l'article 11 concerne la liste des ETNC. Ces « paradis fiscaux » sont surtout des pays qui ne coopèrent pas. La liste française, complétée par la « liste noire » européenne, peut certes apparaître timide, mais la liste européenne a vocation à évoluer en 2019. Nous aurons donc à cœur de vérifier les engagements pris par les États figurant sur la « liste grise » européenne. En outre, la lutte contre les pratiques dommageables passe aussi par les nombreux autres outils anti-abus que comporte le droit français et qui permettent des redressements de plusieurs centaines de millions d'euros : la liste ne règle pas tout, mais ce n'est pas sa vocation.

S'agissant du périmètre de notre discussion, le projet de loi vise à renforcer la lutte contre la fraude, et plus précisément les fraudes dont sont victimes les administrations publiques. Il porte sur la fraude fiscale, la fraude aux contributions douanières et la fraude sociale. Il ne porte pas sur les fraudes dont peuvent être victimes nos concitoyens en matière de droit de la consommation, en matière bancaire, ou en toute autre matière. Ces sujets sont essentiels, mais relèvent d'autres textes et concernent d'autres commissions que la commission des finances.

Ce projet de loi n'est pas non plus un projet de loi de finances. J'émettrai donc des avis majoritairement défavorables concernant les amendements portant essentiellement sur des mesures fiscales. J'entends la nécessité de les déposer et de les défendre à plusieurs reprises, mais ces amendements pourront être redéposés dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2019.

Enfin, je voudrais rappeler que, s'agissant de l'évasion fiscale, une mission d'information est en cours, dirigée par notre collègue Bénédicte Peyrol – ici présente – et devrait rendre ses conclusions à la rentrée. Le présent texte s'attaque à la fraude, mais d'autres textes viseront l'évasion fiscale, à l'aune des travaux de la mission. Le PLF 2019 pourra également être un véhicule approprié.

Nous avons pu procéder à un certain nombre d'auditions dans le délai très court qui nous a été imparti. Nous avons entendu les administrations concernées – direction générale des finances publiques (DGFIP), brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF), direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) –, mais aussi des représentants des avocats, des procureurs, des plateformes, des organisations non gouvernementales (ONG), et des syndicats.

Je remercie nos collègues qui ont participé à ces différentes auditions. Vingt-neuf articles sont en discussion et nous allons examiner 203 amendements.

M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics. Je salue l'important travail réalisé par votre rapporteure, Émilie Cariou, à la fois avec ses collègues de tous les groupes au sein de la mission d'information commune, mais également dans le cadre

de l'examen de ce texte. J'espère que ce projet de loi sera adopté dans les meilleurs délais en commission, puis en septembre dans l'hémicycle. Au sein des différents groupes, je remercie tous ceux qui ont participé à l'élaboration de ce texte, plus particulièrement votre collègue Jean Terlier, rapporteur pour avis de la commission des lois, qui l'a examiné ce matin.

Je reviendrai très rapidement sur le fond pour rappeler la méthode du Gouvernement. Nous avons pris le temps de l'écoute, après les débats dans l'hémicycle autour du « verrou de Bercy », lors du projet de loi rétablissant la confiance dans l'action publique porté par la garde des sceaux. C'était une bonne méthode, à la fois de confiance dans le travail du Parlement et dans les capacités d'écoute du Gouvernement. Nous avons tenu notre parole, sans toutefois agir dans la précipitation. Je n'ai pas souhaité d'amendement gouvernemental sur ce sujet dans le projet de loi. C'est bien le Parlement qui portera ces modifications et les amendements présentés par votre rapporteure recevront mon soutien. Le sujet du « verrou » est difficile, étonnant et paradoxal : nous allons introduire dans la loi un dispositif qui n'y figurait pas mais était mis en œuvre depuis cent ans !

C'est par ailleurs un texte court, comprenant très peu d'articles. Avec tout le respect que je dois au travail parlementaire, je souhaiterais qu'il reste le plus court possible, afin d'être efficace. Il répond en quelque sorte au projet de loi dit « sur le droit à l'erreur », auquel beaucoup d'entre vous ont longuement participé, dont Stanislas Guerini, son rapporteur, que je salue : en effet, si l'erreur est humaine, persévérer est diabolique. Nous avons traité l'erreur humaine dans le projet de loi précité et nous traiterons ici la persévérance diabolique.

Enfin, vous l'aurez constaté, le Gouvernement ne présente aucun amendement, en raison de l'important travail réalisé en amont et des échanges intenses avec tous les groupes et la mission d'information commune. Nous sous-amenderons peut-être, ou apporterons simplement quelques rectifications mineures dans l'hémicycle.

Quelques sujets nous tiennent plus particulièrement à cœur. En premier lieu, le rétablissement de la police fiscale : vos collègues de la commission des lois l'ont évoqué ce matin. Je remercie les parlementaires qui ont déposé un amendement de rétablissement de ce dispositif.

En deuxième lieu, nous souhaitons que les douanes disposent de moyens renforcés en matière de contrebande fiscale, plus particulièrement – Mme la rapporteure l'a bien compris et je l'en remercie – en matière de lutte contre le tabac de contrebande ; des dispositions ont été introduites en ce sens en séance au Sénat. Aujourd'hui, deux très belles prises ont d'ailleurs été opérées par les douaniers : plus d'une tonne de drogue a été saisie aux Antilles et plus d'une tonne de tabac à Dunkerque. Je sais que votre président de séance, par ailleurs rapporteur spécial, en est friand !

Dernier sujet important, les plateformes collaboratives, mais je n'aurai pas de meilleurs arguments que ceux portés par Mme la rapporteure.

Enfin, nous aurons sans doute un débat plus politique autour des paradis fiscaux. Le Gouvernement n'a pas déposé d'amendement modifiant les dispositions adoptées par le Sénat. Il apportera son soutien à certaines dispositions proposées par les parlementaires, quel que soit leur groupe politique.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Ce texte souligne combien la lutte contre la fraude est une des priorités de la législature. Je le dis en tant que rapporteur général, mais

également au regard des fonctions professionnelles que j'ai exercées avant d'être parlementaire. Ce projet de loi est bienvenu et permettra de renforcer la lutte contre les fraudes dont sont victimes les administrations publiques et, à travers elles, l'ensemble de la société.

Je regrette que le Sénat ait supprimé l'article 1^{er} prévoyant la création d'une police fiscale rattachée à Bercy. Je ne crois pas à une « guerre des services » avec la BNRDF qui est, elle, rattachée au ministère de l'intérieur. Je crois au contraire que les magistrats sauront parfaitement quel service saisir en fonction de la nature des dossiers. Ils le font déjà dans d'autres domaines.

Ce projet de loi contribuera à l'amélioration de la détection des fraudes grâce aux échanges d'informations. C'est une excellente nouvelle. Il renforce les prérogatives des services douaniers. Les sanctions seront également plus dissuasives grâce aux nouveaux mécanismes de publication, tant pour les sanctions administratives que pénales. Les sanctions des infractions fiscales liées à différents montages financiers seront plus dissuasives.

Enfin, je salue le travail en profondeur de notre rapporteure – et la compréhension du Gouvernement – sur l'aménagement du dispositif dit du « verrou de Bercy ». Tous les groupes politiques de l'Assemblée ont convergé pour toiletter un système de poursuite de la fraude fiscale qui datait des années 1920, était soumis à l'exigence d'une plainte préalable, et depuis 1977 à un avis conforme de la CIF. Je suis très heureux que l'amendement de la rapporteure permette d'aboutir à une solution équilibrée.

J'ai déposé un seul amendement sur ce texte, reprenant l'article 24 du projet de loi relatif au plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (« PACTE »). Cet article concerne l'utilisation des « fadettes » par l'Autorité des marchés financiers (AMF). Cette procédure, qui permet à l'AMF d'exercer pleinement ses prérogatives, est garante d'efficacité en termes de sanctions. L'AMF nous a alertés sur le fait que des dispositions devaient être prises avant le 31 décembre prochain pour éviter tout vide juridique. Le projet de loi « PACTE » semblait le bon véhicule, mais son adoption risque d'être postérieure au 31 décembre. C'est la raison du dépôt de cet amendement dans le présent projet de loi.

Je vous remercie pour la qualité de votre travail, qui fera probablement consensus sur beaucoup de bancs de cette assemblée.

Mme Marie-Christine Dalloz. Le groupe Les Républicains salue certaines avancées, mais la droite, sous l'impulsion d'Éric Woerth, alors ministre de François Fillon, avait en son temps également beaucoup lutté contre la fraude fiscale.

Le Sénat a amélioré le projet de loi à différents niveaux : élargissement de l'application de la convention judiciaire d'intérêt public ou renforcement de la lutte contre la fraude à la TVA dans les commerces en ligne par exemple.

Concernant le commerce en ligne, madame la rapporteure, je reviendrai sur l'article 4. J'entends vos explications concernant les ventes des particuliers sur les plateformes. Mais ces plateformes en ligne vendent également des prestations de location de meublés ou d'hôtels. Le plafond proposé risque de créer un déséquilibre entre les différents acteurs. Je tenais à relayer cette inquiétude qui me semble fondée.

Mme Sarah El Haïry. Le groupe Mouvement Démocrate et apparentés salue la méthode et la qualité du travail de la commission – les conclusions du rapport de la mission d’information commune ont été, je le rappelle, votées à l’unanimité.

La problématique du « verrou de Bercy », évoquée dès le débat sur les lois du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, trouve dans ce texte un aboutissement équilibré et concret. Le sujet était important, tenait à cœur à beaucoup de parlementaires et le ministre a tenu parole. Je le salue donc également.

Plus largement, ce projet de loi nous convient, car il rappelle que la fraude fiscale est un coup de canif dans le pacte républicain. Les nouvelles dispositions permettront de lutter contre elle, en renforçant à la fois les sanctions et les moyens de l’administration, grâce à la création d’une police fiscale.

Bien entendu, notre groupe proposera d’enrichir le texte par un certain nombre d’amendements.

Mme Christine Pires Beaune. Le groupe Nouvelle Gauche salue cette initiative du Gouvernement. Lutter contre les fraudes est évidemment une bonne chose.

Ce texte est le prolongement de plusieurs lois adoptées sous la précédente mandature : loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 ». Malgré le vote de ces deux lois, le sentiment d’impunité perdure, notamment pour les plus gros fraudeurs...

Ce projet de loi comporte deux volets : le premier améliore les moyens de lutte contre la fraude – renforcement des pouvoirs douaniers, facilitation des échanges entre les administrations, meilleur encadrement des pratiques liées aux plateformes en ligne. Il nous satisfait même si nous proposerons quelques amendements. Le second volet, visant à renforcer les sanctions contre la fraude, nous satisfait également : *name and shame*, sanction des tiers complices de fraude, aggravation des peines et des sanctions douanières, renforcement des moyens de lutte contre le commerce illicite du tabac.

L’assouplissement du « verrou de Bercy » focalise les opinions. Cette exception bien française octroie un monopole en matière de poursuites pénales pour fraude fiscale. Il institue une justice à deux vitesses, entre les fraudeurs fiscaux et les délinquants de droit commun.

Sous la précédente législature, plusieurs initiatives ont été prises pour supprimer ce « verrou ». Elles ont malheureusement toutes échoué. Nous vous accompagnerons dans cet assouplissement, mais souhaitons aller plus loin : nous proposerons donc un amendement de suppression du « verrou », avec une date de mise en œuvre permettant à la justice de se doter de moyens efficaces, le « verrou de Bercy » ne pouvant être supprimé du jour au lendemain.

Enfin, vos propositions nous semblent timides sur les paradis fiscaux. Nous souhaitons aller plus loin. En effet, il s’agira probablement d’un sujet important de la future campagne pour les élections européennes.

M. Éric Coquerel. Le groupe La France insoumise regrette cet examen en commission fin juillet, qui nous oblige à travailler dans la précipitation car le sujet est d’importance. L’examen en séance étant programmé le 12 septembre, nous aurions pu

examiner le texte en commission en septembre. Par ailleurs, sans esprit de polémique, la fraude et l'optimisation fiscales sont tellement graves que les mesures prévues par ce texte risquent d'être très largement un coup d'épée dans l'eau...

Bien sûr, quelques mesures vont dans le bon sens, mais les sanctions ne sont pas suffisamment dissuasives : on crée une police fiscale qui, en réalité, existe déjà ; on transpose la liste européenne des paradis fiscaux dont nous savons tous ce qu'elle est quasiment vide ; on crée des procédures – de type « plaider-coupable » – qui permettront aux fraudeurs de négocier.

Plus globalement, nous considérons que l'optimisation fiscale – appelons plutôt cela l'évasion fiscale ! – est causée par l'absence d'harmonisation fiscale au sein de l'Union européenne, alors même que le libre-échange alimente le *dumping* fiscal entre certains États membres. Malheureusement, tant qu'une telle situation perdure, nous risquons de continuer à alimenter ce *dumping*...

Concernant le « verrou de Bercy », j'ai apporté ma contribution au rapport d'Émilie Cariou – que je remercie – et nous l'avons salué. Je regrette que l'amendement déposé ne reprenne pas toutes les mesures du rapport, même si cette évolution constitue un progrès notable. Nous proposerons un amendement plus fidèle aux conclusions du rapport.

M. Jean-Paul Dufrègne. Les attentes sont grandes en matière de lutte contre la fraude fiscale. Pas une semaine, pas un mois sans qu'une nouvelle affaire ne vienne mettre un coup de canif au pacte républicain. La fraude et l'évasion fiscale ne sont ni plus ni moins que des atteintes à la République.

Avec ce projet de loi, monsieur le ministre, on reste au milieu du gué et sur notre faim ! Certaines mesures vont dans le bon sens, le groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR) les salue. Monsieur le ministre, vous avez annoncé vouloir mettre fin au « verrou de Bercy » : prenez vos responsabilités et nous serons à vos côtés. Appuyons-nous sur les travaux de grande qualité menés par Mme la rapporteure.

La mise en place du *name and shame* à l'article 5 va plutôt dans le bon sens : elle permet de compléter les sanctions à l'égard des délits de fraude fiscale. Plus généralement, tout ce qui permet de mettre à mal le sentiment d'impunité fiscale recueille notre assentiment.

Mais le compte n'y est pas, ou n'y est pas encore : on retrouve dans ce projet de loi un empilement de mesures cosmétiques et clinquantes. Si l'on gratte un peu, on se rend compte que leur effectivité est proche de zéro... C'est le cas du prétendu renforcement de la liste française des paradis fiscaux : encore une fois, les gros poissons – européens ou pas – échappent aux mailles du filet ! De même, vous annoncez la création d'une police fiscale, nouveau service de 30 à 50 agents : elle est en réalité issue de redéploiements internes, alors même que la DGFIP voit régulièrement ses effectifs amputés par milliers depuis vingt ans !

Pire, ce projet de loi contient des dispositions nocives, à rebours des attentes de celles et ceux qui se battent contre la fraude fiscale : c'est le cas de l'extension à la fraude fiscale de la procédure dite du « plaider-coupable ». Les puissants sauront tirer profit de cette justice à bas coût, expéditive.

De même, le Sénat a adopté l'extension à la fraude fiscale de la procédure de convention judiciaire d'intérêt public. Symbole d'une justice à deux vitesses, cette procédure permet d'échapper à toute condamnation en l'échange d'un chèque ! Nous nous y opposerons.

Dans cet esprit, nous vous proposerons différents amendements pour donner de la vigueur et de l'ambition à ce projet de loi. Nous souhaitons renforcer notre arsenal juridique à l'égard de tous les intermédiaires – banques, conseillers juridiques, officines du chiffre, cabinets d'optimisation fiscale. Leur rôle dans la fraude, l'optimisation et l'évasion fiscale n'est plus à démontrer. Nous devons prendre des mesures vigoureuses pour encadrer leurs activités.

Concernant les paradis fiscaux, je me ferai le porte-voix de mon collègue Fabien Roussel, qui a conduit les travaux menés sur ce sujet par le groupe GDR en début d'année. Appuyons-nous sur des critères modernes, transparents et démocratiques pour élaborer cette liste !

Par ailleurs, il faut accompagner celles et ceux qui aident notre administration dans la lutte contre la fraude fiscale internationale. Notre amendement proposant de leur verser une indemnisation a malheureusement été déclaré irrecevable, mais nous reviendrons avec un amendement solide pour la séance publique.

M. Daniel Labaronne. Le groupe La République en Marche salue le travail extrêmement consciencieux et rigoureux d'Émilie Cariou, mais aussi sa force de conviction et ses talents pédagogiques. Son rapport d'information a été adopté à l'unanimité ! L'action du ministre doit également être saluée : il a respecté sa parole, en laissant les parlementaires déposer différents amendements sans imposer les siens. Dans ce contexte, la préparation du projet de loi a été de grande qualité.

Ce texte nous donne les moyens juridiques, techniques et humains de démasquer la fraude fiscale. Il renforce les sanctions fiscales, douanières et sociales, mais également les sanctions à l'égard de tiers qui faciliteraient le montage d'opérations de fraude fiscale. Le *name and shame*, c'est-à-dire la publication des sanctions et des condamnations, est aussi un progrès.

En outre, nous allons renforcer les moyens de la lutte contre la fraude liée au tabac. Nos buralistes seront heureux de constater que nous nous y engageons de façon résolue et volontariste.

La justice va être dotée de nouveaux instruments d'enquête judiciaire, grâce à la création d'une police fiscale rattachée au ministère des finances. Par ailleurs, les juges pourront utiliser le plaider-coupable ou les conventions judiciaires d'intérêt public.

Le groupe La République en Marche a travaillé de manière extrêmement constructive à l'élaboration de ce projet de loi, grâce à l'excellente collaboration entre les membres de votre cabinet, la rapporteure et le responsable de ce texte pour notre groupe.

Mme Lise Magnier. Le groupe UDI, Agir et Indépendants s'associe à la volonté du Gouvernement de lutter contre la fraude fiscale et salue également le travail effectué par Mme la rapporteure. Nous abordons régulièrement la fiscalité dans nos travaux législatifs. Nos visions de la fiscalité française sont parfois convergentes, parfois divergentes. Mais nous pouvons nous accorder sur un point : l'inquiétante baisse de l'acceptation de l'impôt par nos

concitoyens... La lutte contre la fraude fiscale ne peut que renforcer le pacte républicain et favoriser la participation de chacun à ses obligations fiscales.

Nous discuterons des différentes dispositions au cours des débats sur les amendements. Deux sujets primordiaux retiennent notre attention : la lutte contre la vente de tabac illicite et la réforme du « verrou de Bercy », sur laquelle nous avons déposé des amendements.

La commission en vient à l'examen des articles du projet de loi adopté par le Sénat.

TITRE I^{ER} **RENFORCER LES MOYENS ALLOUÉS À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE, SOCIALE ET DOUANIÈRE**

Article 1^{er} A (article L. 10 B du livre des procédures fiscales) : *Concours des agents de la direction générale des finances publiques aux enquêtes du procureur de la République en cas de blanchiment*

La commission examine les amendements identiques CF178 de la rapporteure, CF216 de la commission des lois et CF74 de M. Daniel Labaronne.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à supprimer l'article 1^{er} A, introduit par le Sénat, qui prévoit que les agents de la DGFIP peuvent prêter leur concours à la recherche de certaines infractions. Ces dispositions sont déjà prévues à l'article L. 10 A du livre des procédures fiscales. De même, l'article L. 10 B permet au procureur de la République de bénéficier du concours d'agents de l'administration fiscale pour la recherche d'infractions en matière de lutte contre l'économie souterraine et les trafics locaux – trafic de stupéfiants, proxénétisme ou recel.

En 2017, plus de 52 000 demandes ont été adressées à la DGFIP, pour être ensuite instruites par les agents des brigades de contrôle et de recherche (BCR) ou de la direction nationale des enquêtes fiscales (DNEF).

Cet article a été introduit par la commission des finances du Sénat, suite au vote d'un amendement présenté par Mme Nathalie Goulet, que je salue et avec qui nous avons d'ailleurs réfléchi concernant le verrou de Bercy. Il étend la liste des infractions pour lesquelles les agents de la DGFIP peuvent concourir aux enquêtes menées par le procureur aux infractions de blanchiment simple et aggravé.

Cet amendement risque de mobiliser démesurément l'administration fiscale en appui de la procédure pénale. Il s'agit à la fois d'une question de moyens et d'organisation de services administratifs. Par ailleurs, nous proposons ultérieurement de réintroduire la police fiscale qui avait été proposée par le Gouvernement. L'ensemble de ces services suffira à assister les procureurs.

M. Jean Terlier, rapporteur pour avis de la commission des lois. Un amendement identique à celui de Mme la rapporteure a été adopté en commission des lois afin de supprimer l'extension du concours des agents de la DGFIP aux enquêtes de blanchiment diligentées par le procureur de la République, leur expertise pouvant l'aider à recueillir des éléments de preuve.

Cette extension de périmètre aux opérations de blanchiment conduirait à une mobilisation massive de l'administration fiscale, au détriment de l'exercice habituel des missions de contrôle fiscal.

En outre, la préoccupation exprimée par cet article est satisfaite puisque l'autorité judiciaire peut d'ores et déjà saisir les services d'enquête spécialisés – BNRDF ou service national des douanes judiciaires (SNDJ).

M. Daniel Labaronne. Nous proposons également de supprimer cet article introduit par le Sénat qui remplace l'article initial, instaurant la police fiscale. En l'état actuel de sa rédaction, cet article prévoit de mettre à disposition du juge d'instruction ou du procureur des agents de la DGFIP dans les cas de blanchiment. Cette extension conduirait à mobiliser démesurément l'administration fiscale en appui de la procédure pénale, au détriment de l'exercice habituel des missions de contrôle fiscal dévolues à cette administration. Enfin, M. Terlier l'a rappelé, l'autorité judiciaire dispose déjà de service d'enquêtes judiciaires spécialisés en matière fiscale – BNRDF, SNDJ, officiers fiscaux judiciaires (OFJ) dans le cadre de la police fiscale que nous souhaitons mettre en place.

M. le ministre. Avis favorable.

Mme Christine Pires Beaune. Je ne suis pas d'accord : l'introduction de ces dispositions au Sénat allait dans le bon sens. Elles permettaient une meilleure coopération, étendue au blanchiment. Ce qui pêche, Mme Cariou l'a souligné, c'est le manque de moyens. Mais il ne saurait justifier la suppression de l'article...

M. Éric Coquerel. Je partage l'avis de Mme Pires Beaune. Il était intéressant que les agents de la DGFIP puissent concourir aux enquêtes menées par les procureurs en cas d'infraction de blanchiment. Vous évoquez la complexité du dispositif, mais il ne s'agit que d'un manque de moyens. Nous devrions plutôt adopter un amendement pour stopper les suppressions d'effectifs au ministère des finances... Si l'on estime que la lutte est nécessaire, il faut y mettre les moyens !

Mme Véronique Louwagie. Je regrette également ces amendements de suppression car l'article concourt au renforcement des moyens de lutte contre la fraude – et vous partagez cet objectif. Il permet au juge d'instruction, comme peut actuellement le faire le procureur de la République, de solliciter la coopération de l'administration fiscale.

Vous évoquez les difficultés que cela va générer au niveau de l'organisation de l'administration fiscale. Mais quand on veut lutter contre la fraude, il faut s'en donner les moyens. Nous aurions pu envisager une expérimentation, limitée dans le temps. Je regrette ce renoncement.

M. Charles de Courson. Il n'y a pas débat sur le fond : personne n'est hostile à cette extension. Il s'agit simplement d'un problème de moyens. Madame la rapporteure, a-t-on une idée des moyens qu'il faudrait engager si on maintenait cet article ? Le blanchiment n'est pas, on le sait, le principal chef de poursuites, mais en représente-t-il 3 % à 4 % – auquel cas les arguments de Mme la rapporteure et de nos collègues tombent –, ou bien 30 % à 40 %. Dans ce dernier cas, l'extension ne serait pas raisonnable.

Mme la rapporteure. Un certain nombre d'agents sont déjà mis à disposition des procureurs et des parquets. Des agents des impôts sont à disposition de la BNRDF et de la

brigade nationale d'enquêtes économiques (BNEE). En résumé, beaucoup d'agents du fisc travaillent actuellement en dehors de l'administration fiscale.

Le délit de blanchiment est très large, voire infini. De très nombreuses enquêtes tournent autour du blanchiment, en dehors de la fraude fiscale. Nous ne savons pas l'évaluer et, par conséquent, ne savons pas combien d'agents de la DGFIP pourraient être réquisitionnés pour ces enquêtes.

M. le ministre. La question de M. de Courson fait écho aux interventions précédentes. Sur les moyens, je répondrai d'abord à M. Coquerel car le débat risque de durer un certain temps : une contre-vérité répétée cent cinquante-sept fois n'est pas pour autant une vérité.

M. Éric Coquerel. Ce n'est pas la peine de polémiquer ! Nous sommes en commission !

M. le ministre. Monsieur Coquerel, je sais que vous souffrez quand mes arguments contredisent vos propos... Je vous l'ai déjà dit, les deux gouvernements qui nous ont précédés, représentant deux majorités différentes, ont supprimé 30 000 postes à la DGFIP, mais cela n'a absolument pas touché le contrôle fiscal. Doit-on mettre plus de moyens sur le contrôle fiscal ? La question est importante, on peut en débattre, mais on ne peut affirmer que MM. Woerth ou Eckert ont diminué les effectifs affectés au contrôle fiscal lorsqu'ils étaient ministres.

Au-delà des effectifs, c'est aussi grâce aux moyens informatiques et juridiques dont disposent les agents que le contrôle fiscal peut être plus efficace. Si les services fiscaux n'ont pas les moyens juridiques nécessaires pour pénaliser ceux qui permettent l'évasion fiscale, par exemple, augmenter les effectifs, même de plusieurs milliers de personnes, ne reviendra qu'à essayer de remplir le tonneau des Danaïdes.

Le blanchiment, dont le champ est beaucoup plus large que celui de la fraude, peut donner lieu dans certains cas au règlement d'une amende, mais aussi à l'ouverture d'une enquête par le procureur de la République, indépendamment du « verrou de Bercy » – ce qui arrive assez fréquemment.

En 2017, il y a eu 19 000 demandes de renseignements dans le cadre de réquisitions judiciaires et 52 000 demandes de consultation d'applications informatiques. Ne pas supprimer l'article adopté par le Sénat se traduirait par une multiplication à l'infini des demandes d'ouverture d'enquête et de renseignements, donc par un considérable accroissement de la tâche des agents de la DGFIP. Celle-ci est déjà appelée à augmenter prochainement avec la circulaire que nous allons prendre avec la garde des sceaux, ayant pour objet de favoriser la coopération entre les parquets, notamment en facilitant les mécanismes de transmission : si l'on veut que la DGFIP soit en mesure de répondre aux questions que poseront demain les parquets, il faut qu'elle ait les moyens de le faire.

La question du blanchiment est intéressante intellectuellement et je peux comprendre qu'elle intéresse particulièrement les parlementaires qui souhaitent lutter contre la fraude, mais je rappelle que le blanchiment est sanctionné par des amendes à caractère forfaitaire. À cet égard, la disposition prévue par le Sénat paraît contraire à l'efficacité que vous souhaitez tous – à moins d'augmenter de 200 000 ou 300 000 personnes les effectifs de la DGFIP, ce qui n'est certainement pas ce que vous envisagez.

La commission adopte les amendements identiques CF178, CF216 et CF74.

L'article 1^{er} A est ainsi supprimé.

Après l'article 1^{er} A

La commission examine, en discussion commune, l'amendement CF15 de M. Matthieu Orphelin et les amendements identiques CF41 de M. Jean-Paul Dufrègne et CF165 de Mme Sabine Rubin.

M. Matthieu Orphelin. Les associations ne peuvent actuellement se constituer partie civile que pour des infractions limitativement énumérées par la loi. Ainsi, l'article 2-23 du code de procédure pénale énumère les infractions pour lesquelles les associations compétentes peuvent se constituer partie civile dans des domaines connexes à celui qui nous rassemble aujourd'hui.

C'est le cas des infractions relatives à la probité, à la corruption, au trafic d'influence, au blanchiment, et des infractions au code électoral. Le présent amendement propose d'ajouter à cette liste les infractions de fraude fiscale. Les associations agréées depuis au moins cinq ans et se proposant par leurs statuts de lutter contre la corruption, pourront donc exercer les droits reconnus à la partie civile pour ces infractions.

Les associations sont des acteurs majeurs de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale. Leur permettre de se constituer partie civile dans ce domaine constituerait une reconnaissance de leur travail, mais nous doterait également d'une force de frappe supplémentaire. Tel est l'objet de l'amendement CF15.

M. Jean-Paul Dufrègne. L'amendement CF41 vise à ouvrir la possibilité aux associations de lutte contre la délinquance financière d'intervenir dans les dossiers de fraude fiscale en exerçant les droits reconnus à la partie civile. Cet amendement a notamment été proposé par des représentants de la société civile, actifs dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale.

Mme Sabine Rubin. Comme vient de le dire M. Dufrègne, il s'agit de permettre aux associations de lutte contre la délinquance financière d'intervenir dans les dossiers de fraude fiscale. Cela répond à la volonté du Président de la République de mieux intégrer la société civile et ses acteurs au sein des procédures démocratiques et de revivifier ainsi nos institutions par trop sclérosées.

Des ONG telles qu'Oxfam ont acquis une riche expérience dans la lutte contre la fraude fiscale, tant du point de vue de la connaissance des acteurs qui frayent dans le milieu de la délinquance financière, que des mécanismes parfois complexes d'évitement de l'impôt par le détournement du sens initial de la loi fiscale.

Les ONG qui seraient ainsi agréées sont de plus une garantie d'indépendance et de transparence afin de faire de la lutte contre la fraude fiscale une priorité de l'action de l'État, impliquant pour châtier les présumés fraudeurs un large panel d'associations mobilisées contre la délinquance financière.

En cas de lutte contre la corruption, le proxénétisme, la délinquance routière ou le trafic de stupéfiants, la loi permet d'ores et déjà à des ONG de se constituer partie civile lors des procès au titre de l'article 2-23 du code de procédure pénale, lorsque les associations

concernées ont pour objet de « *défendre des intérêts collectifs de portée générale* ». L'amendement CF165 vise tout simplement à étendre ce principe à la fraude fiscale.

Mme la rapporteure. Ces trois amendements visent à étendre le nombre d'exceptions prévues par le code de procédure pénale, afin d'ouvrir la possibilité à des associations agréées de se porter partie civile.

Si la lutte contre la fraude est effectivement la priorité de notre législature, la mission d'information commune sur les procédures de poursuite des infractions fiscales n'avait pas souhaité s'engager sur cette voie. Le contentieux fiscal est extrêmement technique, c'est pourquoi nous préférons ouvrir des possibilités d'action au parquet, en association avec l'administration fiscale. Je propose que l'on revienne sur ces sujets dans le cadre de la discussion de l'article 13, qui prévoit d'ouvrir le périmètre dans lequel le procureur pourra examiner l'opportunité de poursuivre. Le fait d'ouvrir le secret fiscal au procureur, comme nous le proposons également dans l'article 13, va permettre aux associations de porter certains faits à la connaissance des juges – à charge pour le procureur d'ouvrir ensuite une enquête en collaboration avec les services fiscaux.

M. Matthieu Orphelin. Nous évoquons ici une question extrêmement technique pour laquelle il me semble que nous avons plutôt intérêt à poursuivre la discussion en vue de la séance publique. Je retire donc mon amendement.

M. Jean-Louis Bricout. Pour notre part, nous soutenons ces amendements, car il ne nous paraît pas souhaitable de nous priver du concours de la société civile, en l'occurrence de la participation des ONG, reconnues pour leur compétence et leur spécialisation.

L'amendement CF15 est retiré.

La commission rejette les amendements CF41 et CF165.

Elle en vient à l'amendement CF59 de M. Olivier Gaillard.

M. Olivier Gaillard. La nouvelle police fiscale, dont l'article 1^{er} permet la création, aura des compétences très proches de celles de la BNRDF. Le Conseil d'État a souligné le risque de création d'une situation de nature à susciter de sérieux problèmes de concurrence entre services et de coordination de leurs interventions.

Étant donné l'objectif de cette police fiscale, qui est de gagner significativement en efficacité, il importe que sa complémentarité avec l'existant soit évaluée. Tel est l'objet de l'amendement CF59.

Mme la rapporteure. Cet amendement contient deux dispositions.

D'abord, il sollicite des engagements du Gouvernement sur les moyens en termes de police fiscale : il s'agit là d'une injonction au Gouvernement, contraire aux règles constitutionnelles. Les moyens sont débattus à l'occasion de l'examen des projets de loi de finances et peuvent faire l'objet d'un contrôle tout au long de l'année par les rapporteurs spéciaux.

Ensuite, votre amendement sollicite un rapport – remis au plus tard quatre ans après la promulgation de la présente loi – d'évaluation de la mise en œuvre, par les OFJ placés au sein du ministère chargé du budget, de leurs missions. Or, il existe déjà un certain nombre de

rapports qui peuvent traiter du sujet, notamment le rapport spécial et le document de politique transversale. J'émet donc un avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Article 1^{er} B (article L. 228 C [nouveau] du livre des procédures fiscales) :
Articulation du procès pénal et du contentieux fiscal

La commission est saisie des amendements identiques CF179 de la rapporteure, CF221 de la commission des lois, CF24 de M. Charles de Courson et CF127 de M. Jean-Louis Bourlanges.

Mme la rapporteure. L'objectif du contrôle fiscal est d'appréhender l'ensemble des manquements fiscaux, qu'ils soient commis de bonne foi ou de manière délibérée. Les rectifications à l'issue du contrôle fiscal constituent des décisions administratives, pouvant faire l'objet d'un recours devant le juge de l'impôt. Les mêmes manquements fiscaux peuvent également se voir appliquer des peines par le juge pénal lorsqu'ils constituent des infractions, notamment celle constitutive de fraude fiscale – mais il peut aussi s'agir d'escroqueries à la TVA, par exemple.

Le juge pénal statue sur les mêmes faits que ceux examinés par le juge de l'impôt, et il se déroule donc deux contentieux parallèles. Le juge pénal n'est pas dans l'obligation de surseoir à statuer lorsque le juge de l'impôt est saisi d'une contestation. Le risque de voir apparaître des contrariétés de décisions existe, et s'est d'ailleurs déjà réalisé. Cela étant, le Conseil constitutionnel a estimé que les dispositions de l'article 1741 du code général des impôts ne sauraient méconnaître le principe de nécessité des délits et permettre qu'un contribuable déchargé de l'impôt par une décision juridictionnelle devenue définitive puisse être condamné pour fraude fiscale.

La contrariété de décisions n'est pas possible pour un motif de fond, puisque lorsque la décharge est prononcée par le juge administratif, le juge pénal en tire les conséquences. L'article 1^{er} B, qui vise à mettre fin à ces problèmes de contrariétés, est issu de deux amendements adoptés au Sénat et a pour objet d'insérer un nouvel article L. 228 C dans le livre des procédures fiscales. Pour ma part, je propose de supprimer cet article, car il affaiblit le juge pénal au détriment du juge de l'impôt, il autorise potentiellement des manœuvres dilatoires qui permettraient de retarder durant au moins dix-huit mois le procès pénal si les requérants exercent toutes les voies de recours, et il institue des délais très courts, donc difficiles à respecter, pour chaque degré de juridiction. Enfin, il méconnaît l'indépendance des ordres de juridiction et il faudrait l'étendre à toutes les affaires qui posent à la fois une question de droit administratif et une question relevant d'un autre droit – par exemple l'urbanisme.

Pour toutes ces raisons, je demande la suppression de cet article.

M. le rapporteur pour avis. L'amendement CF221, identique à celui que vient de présenter Mme la rapporteure, vise à la suppression de la saisine préjudicielle du juge de l'impôt. L'article 1^{er} B introduit par le Sénat permet à la personne visée par une enquête pénale en matière de fraude fiscale de saisir le juge de l'impôt afin de déterminer dans un délai de six mois si les impositions sont effectivement dues, ainsi que leur montant.

Cette disposition ne semble pas opportune, pour plusieurs raisons que je ne reprendrai pas intégralement. Je veux simplement souligner, d'une part, l'importance du principe d'indépendance des ordres de juridiction et de la plénitude du juge pénal, qui s'oppose à la mise en place d'un renvoi préjudiciel systématique vers le juge de l'impôt, d'autre part, le risque que des conseils mal intentionnés n'incitent à exercer des manœuvres dilatoires en saisissant le juge de l'impôt pour retarder la procédure pénale plus que de raison.

M. Charles de Courson. L'article 1^{er} B prévoit que tout contentieux fiscal susceptible de faire l'objet d'une procédure devant les tribunaux soit soumis à un examen préjudiciel par un juge ne représentant aucune des parties en cause. Cet article n'apportant aucune valeur ajoutée et contribuant à complexifier la procédure, il convient de le supprimer : tel est l'objet de l'amendement CF24.

La commission adopte les amendements.

L'article 1^{er} B est ainsi supprimé.

Article 1^{er} (article 28-2 du code de procédure pénale) : *Renforcement de la police fiscale*

La commission examine les amendements identiques CF180 de la rapporteure, CF217 de la commission des lois, CF25 de M. Charles de Courson, CF73 de Mme Sarah El Haïry, CF75 de Mme Christine Pires Beaune et CF81 de M. Daniel Labaronne.

Mme la rapporteure. Le Sénat a supprimé l'article 1^{er} du projet de loi.

L'amendement CF180 propose de rétablir cet article, donc de supprimer, à l'article 28-2 du code de procédure pénale, la mention selon laquelle les OFJ sont placés « *au sein du ministère de l'intérieur* ». Ces derniers pourraient ainsi être rattachés au ministre chargé du budget, ce qui permettrait la création d'un nouveau service à compétence nationale de police fiscale au sein de l'administration fiscale, complémentaire de la BNRDF.

Il ressort des auditions auxquelles nous avons procédé, notamment de celles de la DGFIP et du ministre, que le nouveau service sera placé sous l'autorité d'un magistrat judiciaire. Il a été précisé que ce service comporterait deux départements, à savoir l'actuel service douanier d'enquête qu'est le SNDJ et cette nouvelle police fiscale, les deux étant dirigés par un même magistrat.

On nous a assuré que ni les moyens de la BNRDF, ni les effectifs aujourd'hui mis à disposition des juges, n'auraient vocation à diminuer. Les magistrats pourront choisir le service approprié pour leurs enquêtes, en fonction de l'objet desdites enquêtes.

M. le rapporteur pour avis. L'amendement CF217, identique à celui que vient de présenter Mme la rapporteure, a été adopté par la commission des lois. Il vise à rétablir la rédaction initiale de l'article 1^{er} du projet de loi déposé au Sénat, ayant pour objet de permettre la création d'une police fiscale au sein du ministère des finances.

En l'état actuel du droit, les OFJ sont uniquement affectés au ministère de l'intérieur. La modification proposée va ouvrir la voie à un décret permettant de les placer au sein du ministère chargé du budget. Cette réforme organisationnelle nous paraît utile, notamment parce qu'elle vise à créer un service d'enquête judiciaire fiscale spécialisé dans la lutte contre la fraude fiscale, sous la direction d'un magistrat et auprès du pôle judiciaire formé par le

SNDJ. Par ailleurs, il nous semble pertinent que cette police fiscale soit en mesure de répondre directement aux défis que posent l'augmentation et la technicité croissante des dossiers sur lesquels la justice doit enquêter. La spécialisation des services d'enquête judiciaire fiscale est une bonne chose, rendue nécessaire par la complexité des dossiers ayant à être traités.

M. Charles de Courson. Si nous voulons des services fiscaux efficaces – nous reverrons ce point lors de l'examen du « verrou de Bercy » –, il faut qu'ils puissent travailler la main dans la main avec les services judiciaires. De ce point de vue, l'abrogation par le Sénat de l'article 1^{er} est une erreur : il faut le rétablir, ce qui est l'objet de l'amendement CF25.

Mme Sarah El Haïry. Lors d'une réunion de notre commission, M. le ministre nous avait rassurés en nous confirmant que les moyens existants ne seraient pas affaiblis. Tout ce qui permet de lutter efficacement contre la fraude nous paraît aller dans le bon sens ; c'est pourquoi nous sommes favorables au rétablissement de cette police fiscale : c'est ce que nous proposons par l'amendement CF73.

Mme Christine Pires Beaune. L'amendement CF75, identique à ceux qui viennent d'être présentés, vise lui aussi à rétablir l'article 1^{er}, supprimé au Sénat, qui avait pour objet d'instituer à Bercy un nouveau service à compétence nationale, chargé de mener des enquêtes judiciaires en matière de fraude fiscale. Il s'agit en quelque sorte de créer l'équivalent du SNDJ, qui a d'ailleurs prouvé son efficacité.

La seule question que je me pose est celle des moyens affectés à ce nouveau service. On sait que le SNDJ compte environ 200 agents, et nous avons entendu M. le ministre, ainsi que M. Parent, directeur général des finances publiques, affirmer ici même que 30 à 50 personnes seraient affectées au nouveau service. J'aimerais obtenir une nouvelle confirmation du fait que ces personnes seront issues d'un recrutement extérieur, et non d'un redéploiement de personnes provenant de services existants de lutte contre la fraude.

M. Daniel Labaronne. Le Sénat a supprimé l'article 1^{er}, qui visait à abroger la disposition prévoyant l'affectation des OFJ au sein du seul ministère de l'intérieur. Or, pour lutter plus efficacement contre la fraude fiscale, il est nécessaire de donner aux agents du ministère chargé du budget des moyens d'enquête importants.

Le rétablissement de l'article 1^{er} permettra d'affecter également des OFJ au ministère chargé du budget et de constituer ainsi un nouveau service, complémentaire à la BNRDF, offrant ainsi la possibilité de mieux couvrir les différents risques de fraude, à la fois complexes et techniques. Tel est l'objet de l'amendement CF81.

M. le ministre. Je voudrais d'abord remercier Mme la rapporteure et l'ensemble des auteurs d'amendements ayant pour objet de rétablir l'article 1^{er}, supprimé par le Sénat. Mme la rapporteure de la commission des lois du Sénat, auteure de l'amendement de suppression, s'appuyait essentiellement sur l'argument consistant à vouloir éviter la guerre des polices pouvant résulter de la création d'un service supplémentaire.

J'insiste sur le fait que le nouveau service n'aurait pas vocation à s'autosaisir : c'est le procureur de la République ou un juge qui déciderait de confier telle ou telle enquête à un service instructeur – la BNRDF, le SNDJ, la police fiscale ou la police judiciaire. Il me semble pour le moins étonnant de reconnaître que la justice dispose des compétences et de

l'opportunité des poursuites en matière de fraude fiscale, tout en refusant de la laisser choisir, entre les différents services susceptibles d'intervenir, celui qui lui paraît le plus compétent pour chaque affaire.

Si le service de police fiscale dispose aujourd'hui de compétences importantes – il peut notamment procéder à des perquisitions –, la question de ses moyens, en particulier de ses effectifs, se pose. Pour répondre à la question qui m'a été posée, je vous confirme que ses effectifs ne seront pas pris sur ceux de la BNRDF, c'est-à-dire du ministère de l'intérieur. Il y a, au sein du ministère de l'intérieur, des agents du fisc français – personnellement, je regrette qu'ils ne soient pas responsables des enquêtes, ce qui pose parfois problème.

Il ne s'agit pas, pour le ministère de l'action et des comptes publics – j'ai d'ailleurs écrit en ce sens au ministre de l'intérieur, et je tiens à disposition des rapporteurs les documents engageant mon administration sur ce point –, de retirer des effectifs équivalents temps plein à la BNRDF ni au ministère de l'intérieur. Pour répondre précisément à la question de Mme Pires Beaune, nous allons créer dans un premier temps, c'est-à-dire d'ici à la fin de 2019 ou au début de 2020, une trentaine de postes, puis une cinquantaine d'ici la fin du quinquennat. Le temps sera alors venu d'évaluer le fonctionnement de ce service – je pense qu'il est important que le Parlement et que les administrations le fassent.

Le service d'enquête douanière instauré il y a quelques années par M. Perben et qui avait, lors de sa création, suscité à peu près les mêmes débats, a largement démontré son efficacité, et c'est bien à côté de ce service d'enquête douanière, qui a atteint un excellent niveau de maturité et de compétence, que doit prendre place le nouveau service de police fiscale – quand je dis « à côté », c'est aussi au sens littéral du terme, car les locaux des deux services seront proches, et partageront certaines formations dispensées par les douaniers.

Je vous confirme que le service sera créé grâce à des recrutements spécifiques, même s'il sera fait appel aux compétences et au savoir-faire propres aux services de contrôle fiscal existants, et je précise qu'il interviendra dans des domaines très spécialisés, notamment celui de la TVA, qui constitue une grande partie des plaintes fiscales déposées – ce qui est assez somme toute logique, dans la mesure où la TVA représente la principale recette fiscale de l'État. Les enquêtes relatives au blanchiment, à la contrefaçon ou aux stupéfiants sont généralement confiées au service des enquêtes douanières, alors que celles concernant des sujets plus larges relèvent plutôt des attributions de la BNRDF, qui a un grand nombre de plaintes à instruire – à ma connaissance, elle en a plus de 500 à traiter à l'heure actuelle, certaines nécessitant parfois plusieurs années d'enquête, et elle règle entre 30 et 50 affaires par an. Quant aux affaires relevant manifestement de la fraude fiscale, on peut imaginer qu'elles seront plutôt confiées à la police fiscale. Cela dit, il appartiendra au juge et au procureur de la République de choisir tel ou tel service, en fonction de la nature de l'affaire.

Pour conclure, je vous redis que nous ne prendrons pas d'effectifs à la BNRDF pour créer la police fiscale, et je suis disposé à le réaffirmer dans l'hémicycle le moment venu.

M. Éric Coquerel. Si j'ai bien entendu les assurances que vient de nous donner M. le ministre, je constate que les textes, eux, laissent plutôt penser que les effectifs de la nouvelle police fiscale seront prélevés sur ceux d'autres services...

Pour commencer, l'article 1^{er} ne crée pas la nouvelle police fiscale, mais modifie l'article, datant de 2010, qui a porté création de la BNRDF, pour supprimer la mention précisant que cette police doit être rattachée au ministère de l'intérieur. En fait, cette police

fiscale traiterait simplement d'une partie des dossiers auparavant traitée par la brigade spécialisée du ministère de l'intérieur : sur ce point, il ne s'agit donc que d'une nouvelle répartition de compétences entre les ministères.

Par ailleurs, il est indiqué dans l'étude d'impact que les effectifs de cette police seront prélevés sur les effectifs de la DGFIP et que tous les moyens matériels et de formation mis à sa disposition proviendront de la mutualisation des moyens existants du SNDJ. M. le ministre nous a expliqué tout à l'heure que les suppressions d'emplois – dont il faut reconnaître qu'elles ne sont pas seulement le fait de l'actuel gouvernement, loin de là – n'avaient pas affaibli nos forces dans la lutte contre l'évasion fiscale. Sur ce point, je me permets de citer le dossier de presse du syndicat Solidaires Finances Publiques de la DGFIP, qui affirme l'inverse. Parlant de votre plan, monsieur le ministre, le syndicat dit en effet : « *Le plan est annoncé alors que, de toute évidence, toutes les missions de la direction générale des finances publiques sont fragilisées par des années de suppressions d'emplois et de restructurations, un management de plus en plus contraignant et inadapté, des moyens matériels et budgétaires également insuffisants. On assiste par conséquent à une dégradation sans précédent des conditions de vie au travail et de l'efficacité des missions.* » Pour ce qui est du contrôle fiscal, longtemps présenté à tort comme sanctuarisé, il n'est pas épargné, tant s'en faut, et je ne suis pas sûr qu'il faille encore aller chercher des moyens du côté de la DGFIP.

Enfin le Conseil d'État note que la création du nouveau service risque d'introduire une concurrence entre services qui sera contre-productive, estimant que « *la création d'un second service d'enquête judiciaire fiscal hors du ministère de l'intérieur ne serait pas conforme aux impératifs de bonne administration et susciterait de sérieux problèmes de concurrence entre services et de coordination de leurs interventions* ».

Notre groupe est donc d'accord avec le Sénat, et défavorable à ces amendements de rétablissement de l'article 1^{er}.

M. Jean-Paul Dufrène. Certains des arguments que M. Coquerel vient d'exposer l'ont déjà été précédemment, notamment celui du Conseil d'État. Pour notre part, nous sommes un peu dubitatifs au sujet de ce projet. Si les intentions qui le motivent sont louables, nous ne pouvons faire abstraction du fait que 40 000 postes ont été supprimés à la DGFIP depuis 2002. Nous craignons que la mesure annoncée n'ait qu'un effet cosmétique, sans moyens humains et financiers suffisants, donc sans effets. Affecter au nouveau service 30 agents au départ, pour passer à 50 à la fin du quinquennat, nous semble manquer singulièrement de consistance, d'autant que nous ne savons pas s'il s'agira de vraies créations de postes ou de simples redéploiements, ni comment ce service doit s'articuler avec ceux qui existent déjà.

Mme la rapporteure. Je précise qu'il est prévu de rattacher ces agents au SNDJ, un service qui a été plébiscité par les procureurs et les juges du siège pour la compétence et le professionnalisme de ses agents. Le fait de prévoir des formations communes permettra de mutualiser certains moyens. Enfin, nous aurons une discussion au sujet des effectifs dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances.

La commission adopte les amendements.

L'article 1^{er} est ainsi rétabli.

Article 1^{er} bis (articles 28-2, 41-5, 99-2, 230-10, 230-20 et 695-9-31 du code de procédure pénale) : *Alignement des prérogatives des officiers fiscaux judiciaires sur celles des officiers des douanes judiciaires*

La commission est saisie de l'amendement CF100 de M. Daniel Labaronne.

M. Daniel Labaronne. Le renforcement de la police fiscale est l'objet de l'une des principales mesures du projet de loi relatif à la lutte contre la fraude. Il est donc nécessaire de donner à cette police fiscale les moyens d'enquête adéquats.

L'amendement CF100 propose des dispositions de coordination, afin de permettre aux OFJ qui seront affectés au ministère chargé du budget de diligenter en toute autonomie les enquêtes judiciaires qui leur seront confiées par le procureur de la République ou le juge d'instruction.

Pour l'accomplissement de leurs missions, les OFJ disposeront des mêmes pouvoirs que les officiers de police judiciaire (OPJ) ou que les officiers de douane judiciaire (ODJ), permettant la mise en œuvre de moyens de police très spécifiques – gardes à vue, filatures, écoutes téléphoniques, perquisitions –, y compris l'exécution de commissions rogatoires internationales, ce qui permettra au nouveau service dans lequel les agents des services fiscaux seront affectés de s'intégrer dans la coopération judiciaire internationale.

Cet alignement du régime des OFJ sur celui des ODJ est dans la logique de leur regroupement au sein d'un service unique d'enquêtes judiciaires douanières et fiscales, en complément des officiers fiscaux judiciaires affectés au ministère de l'intérieur.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à aligner les prérogatives des OFJ sur celles des ODJ. Dès lors que les OFJ sont appelés à exercer dans un service rattaché à Bercy, sans OPJ, comme le prévoit l'article 1^{er}, il peut paraître opportun d'aligner leurs prérogatives sur celle des ODJ, qui exercent au sein du SNDJ.

Je regrette de ne pas avoir eu le temps d'auditionner les syndicats et les représentants des personnels sur ces questions. J'émetts pour le moment un avis de sagesse, étant précisé que nous aurons l'occasion de recevoir les représentants des fonctionnaires avant l'examen du texte en séance publique.

M. Charles de Courson. Puisque Mme la rapporteure est hésitante et s'en remet à la sagesse de la commission, il serait intéressant de connaître la position du Gouvernement sur ce point délicat avant que nous ne passions au vote.

M. le ministre. Comme je l'ai dit au départ, ma position sera systématiquement identique à celle de Mme la rapporteure sur ce texte. En l'occurrence, comme elle, je m'en remets à la sagesse de votre commission en attendant les auditions complémentaires auxquelles il doit être procédé et qui permettront de prendre position en toute connaissance de cause lors du débat en séance publique.

M. Éric Coquerel. Notre groupe s'abstiendra sur cet amendement, qui est en lien avec le précédent. J'en profite pour préciser, au sujet de l'étude d'impact que j'ai évoquée tout à l'heure, qu'on peut y lire la phrase suivante : « *Cette évolution concernera une trentaine d'agents par redéploiement d'effectifs de la DGFIP* » : il s'agit donc bien d'un redéploiement, et non de créations de postes.

La commission adopte l'amendement.

Article 2 (articles 65 *quater* [nouveau], 413 *quater* [nouveau] et 416-1 *quater* [nouveau] du code des douanes, L. 96 J du livre des procédures fiscales, et 1795 du code général des impôts) : *Renforcement des capacités de contrôle informatique en matière douanière*

La commission examine, en discussion commune, les amendements CF181 de la rapporteure et CF175 de M. Éric Coquerel.

Mme la rapporteure. L'amendement rédactionnel CF181 vise à modifier la numérotation retenue pour les nouvelles dispositions du code des douanes, créées à l'article 2.

En effet, un amendement a été adopté par le Sénat, qui vise à modifier le montant de l'amende légalement encourue pour opposition au droit de communication des agents des douanes à l'égard des éditeurs et concepteurs de logiciels de comptabilité, de gestion ou de caisse, ce montant passant de 1 500 euros à 10 000 euros. Contraventionnelle à l'origine, la sanction est donc ainsi devenue délictuelle. Sans remettre en cause le montant de l'amende retenu par le Sénat, nous proposons de déplacer la mesure dans le paragraphe du code des douanes dédié aux délits douaniers, plus précisément dans un nouvel article 416-2.

M. Éric Coquerel. L'amendement CF175 vise à renforcer les qualités de l'article 2, qui oblige les éditeurs de logiciels à fournir le code source et la documentation des logiciels qu'ils proposent et qui touchent au travail de contrôle des douanes. Si tout cela va dans le bon sens, les sanctions prévues sont trop faibles, puisque ce sont les mêmes que celles qui existaient déjà pour la DGFIP : afin d'y remédier, nous proposons d'en doubler le montant.

Mme la rapporteure. Le nouveau droit de communication créé par l'article 2 est assorti d'un régime spécifique de sanctions. En cas d'opposition au droit de communication, l'article 2 prévoit une amende par logiciel ou par système de caisse ou par client de 10 000 euros, ainsi qu'une amende pouvant atteindre 15 % du chiffre d'affaires provenant de la commercialisation de logiciels ou de systèmes de caisse frauduleux, et il me semble que ces amendes sont déjà substantielles. J'émet donc un avis défavorable à votre amendement, qui a pour objet de doubler les amendes prévues.

La commission adopte l'amendement CF181.

En conséquence, l'amendement CF175 tombe.

La commission est saisie de l'amendement CF182 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'article 2 renforce les moyens dont disposent les agents des douanes pour lutter contre les logiciels permissifs, en instaurant à leur profit un droit – similaire à celui dont disposent les agents de la DGFIP – de se faire communiquer par les éditeurs, les concepteurs ou les distributeurs, le code source et la documentation des logiciels, codifié à l'article 65 *quater* du code des douanes et à l'article L. 96 J du livre des procédures fiscales.

Ce nouveau droit de communication est assorti d'un régime spécifique de sanctions. La commission des finances du Sénat avait adopté un amendement étendant aux agents des douanes des pouvoirs dont disposent aujourd'hui les agents des impôts en matière de contrôles inopinés des logiciels auprès des utilisateurs. Par l'amendement CF182, nous

proposons la suppression de cette extension adoptée par le Sénat, donc la suppression de l'article L. 80 O du livre des procédures fiscales. Lors des auditions auxquelles nous avons procédé, l'administration des douanes a indiqué ne pas être elle-même demandeuse d'une telle prérogative, car elle relève surtout du contrôle de la TVA interne – un domaine qui n'est pas de la compétence de la DGDDI, qui ne s'occupe que de TVA à l'importation. Les douanes nous ayant signalé que ce dispositif ne leur servirait pas, nous en proposons la suppression.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 2 modifié.

Après l'article 2

La commission examine en présentation commune les amendements CF9, CF10, CF11 et CF12 de Mme Lise Magnier.

Mme Lise Magnier. Lors des toutes premières semaines des travaux de notre législature, nous avons eu à nous pencher sur un texte relatif à la moralisation de la vie publique et politique. Si l'objectif premier de ce texte était de rétablir la confiance entre les Français et leurs élus, lors de son examen, le choix s'est porté sur le durcissement des règles applicables aux élus agissant dans le strict respect de la loi, sans durcir pour autant les sanctions applicables à ceux qui n'auraient pas respecté la loi.

Nous comptons en France plus de 615 000 élus locaux, nationaux et européens, dont, fort heureusement, l'immense majorité est honnête, dévouée, passionnée et engagée au service de l'intérêt général – ce que je dis là au sujet de l'engagement est d'autant plus vrai en ce qui concerne les élus locaux ruraux, très majoritairement bénévoles. Jeter le discrédit sur l'ensemble des élus en élaborant des règles toujours plus strictes, et en exigeant de plus en plus de transparence, ne résoudra nullement la perte de confiance des Français. En effet, ils ont l'impression que ceux qui ne respectent pas les règles ne sont jamais réellement sanctionnés et qu'ils peuvent poursuivre leur carrière politique en toute impunité.

Alors que nous examinons ce projet de loi de lutte contre la fraude, et qu'il est normal que chacun respecte les règles qui s'imposent à tous, je considère que, lorsque l'on est élu, on doit être totalement exemplaire sur nos obligations fiscales et sociales. C'est pourquoi je vous propose de renforcer les sanctions applicables à tout élu municipal, départemental, régional ou parlementaire qui serait reconnu coupable de fraude fiscale ou sociale, en instaurant une inéligibilité de quinze ans complémentaire à la peine prononcée dans le cadre de la fraude, mais aussi d'allonger à quinze ans l'inéligibilité qui peut être prononcée par le Conseil constitutionnel lorsqu'un député n'a pas satisfait à ses obligations fiscales.

Mme la rapporteure. Si je comprends et je partage votre volonté de rendre inéligibles des personnes qui ne sont pas dignes d'être élues en raison de leurs manquements à la probité, j'émettrai cependant un avis défavorable à ces amendements.

La peine complémentaire de perte de droits civiques, civils et de famille, déjà prévue par le code pénal en son article 131-26, emporte l'inéligibilité et peut être prononcée par le juge sans qu'il en ait toutefois l'obligation. Elle ne peut excéder une durée de dix ans en cas de condamnation pour crime et une durée de cinq ans en cas de condamnation pour délit.

La possibilité de cette peine complémentaire est expressément prévue à l'article 1741 du code général des impôts, qui réprime la fraude fiscale. J'ajoute que l'article 1^{er} de la loi du

15 septembre 2017 pour la confiance de la vie politique a rendu obligatoire cette peine complémentaire, sauf décision spécialement motivée du juge pour les délits portant atteinte à la probité, dont celui relatif à la fraude fiscale.

Vos amendements créent une automaticité qui pourrait être sanctionnée par le Conseil constitutionnel. Par ailleurs, ils amendements comportent des imperfections rédactionnelles, notamment en ce qu'ils ne visent pas de manière très claire la liste des délits.

Pour toutes ces raisons, mais surtout parce qu'il existe déjà de nombreux textes visant à sanctionner la fraude fiscale des élus par des peines d'inéligibilité, j'émet un avis défavorable à l'ensemble de ces amendements.

Mme Lise Magnier. Je remercie Mme la rapporteure pour ses explications et, considérant que mes amendements sont satisfaits, je les retire.

Les amendements sont retirés.

Article 2 bis (article 415 du code des douanes) : *Sécurisation du délit douanier de blanchiment*

La commission adopte l'article 2 bis sans modification.

Article 3 (articles L. 83 A bis [nouveau], L. 134 D [nouveau], L. 135 ZC, L. 135 ZJ [nouveau], L. 135 ZK [nouveau] et L. 135 ZL [nouveau] du livre des procédures fiscales, 59 octies, 59 terdecies [nouveau] et 59 quaterdecies [nouveau] du code des douanes, et L. 114-12-1 [nouveau] du code de la sécurité sociale) : *Échange d'informations entre administrations à des fins de lutte contre la fraude*

La commission est saisie de l'amendement CF184 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le présent amendement vise à revenir sur la création par le Sénat, dans le livre des procédures fiscales, d'un article L. 83 A bis, dont l'objectif était d'aider les douanes à connaître la résidence fiscale des voyageurs lors des opérations de détaxes de TVA. Lors des auditions, les services des douanes ont indiqué qu'ils n'étaient pas demandeurs de ce dispositif, qui n'est pas opérationnel puisqu'il n'existe pas un fichier des résidences fiscales – la résidence fiscale se démontrant à partir d'un faisceau d'indices. En tout état de cause, ils peuvent accéder à un certain nombre d'informations à la demande, par application de l'article L. 83 A du livre des procédures fiscales, pour les aider dans leurs recherches.

C'est pourquoi je vous propose de supprimer les alinéas 11 et 12 de l'article 3.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 3 modifié.

Après l'article 3

La commission examine l'amendement CF64 de M. Jean-Noël Barrot.

M. Jean-Noël Barrot. Dans le cadre d'une procédure pénale, les banques peuvent être conduites à transmettre à l'OPJ, sur autorisation du procureur de la République, des

copies des relevés de compte des personnes visées par la procédure. Toutefois, bien souvent, ces copies sont transmises sous des formats très difficilement exploitables par l'OPJ. Aussi le présent amendement vise-t-il à ce que le format auquel ces informations sont transmises soit précisé par un décret en Conseil d'État.

Je citerai l'un des exemples qui ont motivé cette proposition. Une enquête sur un trafic de stéroïdes a conduit à l'analyse de mouvements de fonds soigneusement cachés par le biais de sociétés-écrans. On a compté 80 comptes bancaires susceptibles de figurer dans l'association de malfaiteurs. Les banques détentrices de ces comptes ont transmis des dizaines de fichiers-images que les forces de l'ordre ont dû traiter manuellement, mobilisant deux réservistes pendant quatre semaines. Si les banques avaient pu transmettre les données dans un format directement exploitable informatiquement, le temps de préparation des données aurait été de deux jours par homme soit un vingtième de l'effort finalement déployé.

Mme la rapporteure. Votre amendement propose de modifier l'article 77-1-1 du code de procédure pénale pour que la transmission des informations s'effectue sous un format exploitable dont les spécifications techniques seraient précisées par décret. Toutefois, selon les informations que nous avons recueillies au cours de ces derniers jours, l'amendement n'a pas fait l'objet d'une concertation avec le secteur bancaire. Comme nous ne disposons d'aucune étude d'impact, il conviendrait d'examiner votre proposition de manière plus approfondie d'ici à la séance publique. En outre, le présent amendement ne paraît pas totalement entrer dans le champ du projet de loi. Avis défavorable.

M. le ministre. Je comprends le souci de M. Barrot, mais le dernier argument de Mme la rapporteure est le bon : comme il s'agit de procédures pénales, cette proposition aurait davantage sa place dans le texte que Mme la garde des sceaux défendra sans doute à l'automne prochain. Cela éviterait en outre de rendre le texte plus compliqué qu'il ne l'est. Je suggère donc à M. le député de bien vouloir retirer son amendement.

L'amendement est retiré.

La commission examine en présentation commune les amendements CF72 et CF71 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. Par l'amendement CF72, nous souhaitons insérer dans le code du travail un alinéa prévoyant qu'en cas de travail dissimulé l'employeur rembourse toute aide publique attribuée par l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements ou leurs groupements, ainsi que toute aide financière versée par une personne privée chargée d'une mission de service public durant les cinq derniers exercices clos. Il s'agit de lutter en particulier contre les cas de travail dissimulé.

L'amendement CF71 est semblable, mais combat la fraude sociale, en l'espèce le prêt illicite de main-d'œuvre.

Mme la rapporteure. Le travail dissimulé peut entraîner un certain nombre de sanctions dont le remboursement des aides publiques, prévu par l'article L. 8222-2 du code du travail.

Les sanctions administratives applicables aux employeurs ayant fait l'objet d'un procès-verbal relevant une infraction de travail illégal sont les suivantes : suppression des aides publiques ; remboursement des aides publiques déjà perçues au cours des douze derniers

mois ; exclusion des contrats publics pour une durée maximale de six mois ; fermeture administrative temporaire ; redressement forfaitaire de cotisations sociales. Ces sanctions administratives sont indépendantes des suites données par l'autorité judiciaire au procès-verbal pour travail illégal.

Votre amendement propose d'aller plus loin mais, considérant l'arsenal répressif comme déjà très important, j'émet un avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Article 3 bis (article 1649 A du code général des impôts) : *Obligations déclaratives pour les comptes détenus à l'étranger*

La commission examine l'amendement CF134 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Le présent amendement vise à élargir aux personnes morales l'obligation de déclarer auprès de l'administration fiscale les comptes détenus à l'étranger, ainsi que les comptes des personnes physiques qu'elles gèrent.

En effet, dans le cadre juridique actuel, seules les personnes physiques sont astreintes à cette obligation déclarative, alors que l'évasion fiscale par le biais d'entreprises représente une atteinte grave et manifeste aux recettes de l'État. En jouant sur les différentiels d'imposition entre les différents pays, c'est-à-dire en organisant un dumping fiscal nuisible à la bonne santé budgétaire des nations, les mouvements intempestifs et libres de capitaux constituent un facteur de déstabilisation économique majeur.

À titre d'exemple, dans son livre publié en 2012, Antoine Peillon, grand reporter au journal *La Croix*, estimait à près de 600 milliards d'euros le montant des avoirs français dissimulés à l'étranger, soit une fortune considérable qui échappe ainsi au contrôle de l'État et de son administration fiscale, à rebours de l'objectif d'une plus stricte gestion budgétaire que poursuit le Gouvernement. Il est à noter que la majorité de cette somme – près de 450 milliards d'euros – serait détenue par des entreprises.

Obliger les personnes morales à déclarer leurs comptes à l'étranger, c'est d'abord répondre à un principe de transparence mais aussi d'égalité devant la loi puisque particuliers et associations tombent d'ores et déjà sous le coup de cette obligation.

Par ailleurs, une telle obligation déclarative, en supposant la sincérité des personnes morales concernées, permettrait à l'État de mieux mesurer le volume des comptes présents à l'étranger ainsi que les pays « cibles » que choisissent ces entreprises. Aussi un tel dispositif permettrait-il de mieux lutter contre l'évasion fiscale en s'assurant d'une plus grande visibilité sur la présence de comptes bancaires détenus par des personnes morales à l'étranger.

Mme la rapporteure. Je partage votre volonté de lutter contre les pratiques d'évasion fiscale. Votre amendement présente néanmoins plusieurs imperfections légistiques qui introduisent une confusion sur les objectifs poursuivis.

De plus, il tend à « écraser » tout simplement les modifications apportées par le Sénat qui incluent dans le champ de la déclaration les comptes détenus à l'étranger au cours de la période de déclaration, ce qui ne me semble pas opportun.

Vous proposez en outre de compléter la liste des personnes assujetties à l'obligation de déclaration des comptes pour y inclure les sociétés commerciales. Or ces sociétés sont déjà largement soumises à des obligations déclaratives concernant leur état financier, leur politique fiscale – je vous informe incidemment que, dans le cadre des contrôles fiscaux, l'accès aux comptes bancaires est bien évidemment requis.

Enfin, vous souhaitez compléter l'article 1649 A du code général des impôts pour y inclure une obligation pour certaines personnes morales de déclarer les comptes des personnes physiques qu'elles administrent, complément qui ne paraît pas nécessaire puisqu'il est déjà prévu que les personnes qui reçoivent habituellement en dépôt des valeurs mobilières, titres ou espèces doivent déclarer à l'administration des impôts l'ouverture et la clôture des comptes de toute nature.

Pour toutes ces raisons, j'émetts un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF176 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de substituer le mot « détenus » au mot « utilisés ». Le champ de l'obligation déclarative inclura ainsi, outre les comptes ayant été ouverts ou clos pendant la période de référence, les comptes détenus à l'étranger, que ceux-ci soient ou non utilisés.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 3 bis modifié.

Article 3 ter (article L. 161-15-1 du code de la sécurité sociale) : *Suspension des prestations en cas de fraude documentaire*

La commission examine les amendements identiques CF177 de la rapporteure, CF45 de M. Éric Alauzet, CF76 de Mme Christine Pires Beaune et CF83 de M. Daniel Labaronne.

Mme la rapporteure. Il s'agit de supprimer l'article 3 ter, qui introduit une exception au principe selon lequel la perte du bénéfice de la prise en charge des frais de santé en cas de maladie et de maternité ne peut être effective que dans des cas limités. L'extension du dispositif à la fraude documentaire ne me paraît pas opportune, car plusieurs dispositions permettent déjà de sanctionner les fraudes commises en matière sociale et de suspendre, le cas échéant, le versement des prestations obtenues de manière frauduleuse.

M. Jean-Louis Bricout. L'amendement CF76 vise à supprimer un article déjà satisfait par le droit en vigueur. J'ajoute qu'il est parfois difficile de distinguer la fraude documentaire de l'erreur.

M. Daniel Labaronne. Par l'amendement CF83, nous proposons également de supprimer l'article 3 ter, dont nous doutons qu'il soit efficace, et qui contrevient, de notre point de vue, aux principes fondamentaux de solidarité nationale et du système de sécurité sociale. Nous pensons en outre que la fraude documentaire peut être combattue par d'autres moyens beaucoup plus efficaces comme l'ouverture des fichiers – comme du reste le propose le texte.

M. Charles de Courson. Il est vrai que, dans le code de la sécurité sociale, deux articles – L. 161-15-1 et L. 164-1-4 – ne sont pas tout à fait cohérents ; mais, pour confirmer l’hypothèse de la justice selon laquelle le législateur est intelligent, considérons que l’article 3 *ter* n’est pas utile. Il suffirait d’ailleurs que le ministre le confirme.

M. le ministre. Je suis favorable aux amendements identiques qui viennent d’être défendus. L’article L. 161-15-1 du code de la sécurité sociale dispose qu’« *une personne ne peut perdre le bénéfice de la prise en charge des frais de santé en cas de maladie et maternité que si elle cesse de remplir la condition de résidence mentionnée à l’article L. 160-1 ou si elle est présumée absente dans les conditions prévues par l’article 112 du code civil* ». Et vous avez raison de souligner que l’article L. 161-1-4 dudit code prévoit déjà la possibilité de suspendre la prise en charge des frais de santé en cas de fraude.

La commission adopte les amendements.

L’article 3 ter est ainsi supprimé.

Article 4 (articles 242 *bis*, 1649 *quater A bis*, 1731 *ter*, et 1754 du code général des impôts, L. 114-19-1 du code de la sécurité sociale, et 60 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016) : *Précision des obligations déclaratives fiscales des plateformes d’économie collaborative*

La commission examine l’amendement CF189 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le présent amendement rétablit la définition initialement prévue par le Gouvernement – celle actuellement en vigueur à l’article 242 *bis* du code général des impôts – des opérateurs de plateforme concernés par les obligations de communication prévues au présent article. Le Sénat a en effet élargi la définition des plateformes de façon à inclure des opérateurs qui ne sont pas dans le champ du dispositif actuel et devraient dès lors se mettre rapidement en conformité, comme les plateformes de partage de contenus.

M. le ministre. Je dirai quelques mots sur la philosophie de l’article 4, qui répond à une demande très ancienne du Parlement et, en particulier, à une attente de l’Assemblée sous la législature précédente.

Nous entendons rendre opérantes des dispositions votées en 2015 et 2016, et dont l’entrée en vigueur était prévue, pour certaines, pour 2019. Le principe en est simple : les plateformes d’économie collaborative, les locations de meublés, les locations de voitures, les services à domicile, les transports avec chauffeur, etc., transmettront désormais à l’administration fiscale le montant des revenus produits par leurs utilisateurs afin que ceux-ci soient imposés comme le prévoit justement la loi. Qui plus est, l’introduction d’une sanction fiscale particulièrement dissuasive constitue une preuve de la détermination du Gouvernement à assurer la réussite de ce dispositif.

J’ajoute que l’obligation ne sera effective qu’en 2020 – il n’y a pas de violence particulière, si je puis dire, dans le choix de cette échéance. En outre, elle ne concerne que les plateformes intermédiaires de paiement et en aucun cas toutes les plateformes collaboratives. Nous avons déjà eu un débat sur une plateforme bien connue d’économie collaborative dans le secteur du logement.

Il s'agit, ni plus ni moins, de faire ce que dans le monde réel les Français et les entreprises font déjà, à savoir payer leurs impôts sur tout revenu fiscal. Il ne s'agit en aucun cas de soumettre à l'impôt des revenus qui n'y sont pas soumis aujourd'hui : si vous vendez votre poussette d'occasion sur une plateforme, vous ne serez pas fiscalisé. Il n'est pas question de taxer dans le monde numérique ce qui ne l'est pas dans le monde physique – nous avons également eu une discussion sur les questions de logement et notamment sur une plateforme bien connue dont le nom commence par « Air » et se termine par « bnb ». Ni les frais de partage – on pense à la plateforme BlaBlaCar – ni la revente d'occasion – c'est le cas de la plateforme Le Bon Coin – ne seront taxés.

Cependant, nous n'avons pas souhaité exclure ce type de modèle de l'obligation de transmission, dans la mesure où, de ces plateformes, émergent toutes sortes d'annonces, y compris certaines donnant lieu à taxation et qu'il leur revient par conséquent, et c'est bien normal, de faire ce que nous demandons à toutes les plateformes qui produisent des revenus fiscaux. Nous faisons le pari que ces plateformes sont capables de différencier les biens et les services taxables des autres. C'est ainsi que nous procédons dans le monde physique et il n'y a rien de très original en cela.

Le principe de l'article 4 n'est donc pas de taxer ce qui n'est pas taxé aujourd'hui, contrairement à ce que j'ai pu lire dans la presse ; il n'est donc pas de décourager une économie collaborative intéressante et intelligente, qui permet parfois des compléments de revenus mais qu'il n'y a aucune raison de moins taxer que le monde physique. La question de savoir si le niveau de taxation est le bon est un autre débat que celui de la lutte contre la fraude et elle doit être discutée dans le cadre d'un projet de loi de finances.

Je suis favorable à l'amendement de la rapporteure.

Mme Véronique Louwagie. Vous avez déjà répondu, monsieur le ministre, à certaines de mes interrogations, mais je voudrais les reformuler pour être sûre d'avoir bien compris.

Toutes les plateformes n'ont pas une obligation d'identifier et de communiquer les identités. Seules les plateformes qui procèdent à des moyens de paiement ont cette obligation. Ensuite, les plateformes intermédiaires de paiement, qu'elles soient animées par des particuliers ou par des professionnels, doivent procéder à une déclaration. Ensuite l'administration fiscale différenciera les particuliers des professionnels. C'est ce que j'ai cru comprendre.

Par ailleurs, des plateformes se mettent en place qui ne travaillent pas forcément avec des monnaies traditionnelles mais des monnaies fictives – je pense en particulier à la plateforme Goni : est-elle considérée comme ayant une obligation de faire une déclaration ? Chaque prestation donne ici en effet droit à une unité d'œuvre qui est ensuite utilisée pour éventuellement procéder à d'autres achats ou à des échanges, notamment de services.

M. le ministre. Sauf erreur de ma part, il n'est ici question que d'échanges monétaires. J'ai déjà eu l'occasion, par ailleurs, d'évoquer les monnaies virtuelles comme le bitcoin : quand il dégage un bénéfice, il est assujéti à l'impôt sur le revenu. Mais, je le répète, il n'est ici question que d'échanges monétaires, donc les plateformes d'échanges de services ne sont pas concernées : on ne va pas fiscaliser un échange de services.

M. Charles de Courson. Votre amendement, madame la rapporteure, vise-t-il les échanges en crypto-monnaie ? Ma question est une variante de celle de Mme Louwagie.

M. le ministre. La réponse est non. La crypto-monnaie n'est pas considérée comme de la monnaie.

M. Charles de Courson. Mais si je n'utilise pas l'euro, est-ce que j'échappe à l'amendement Cariou ?

M. le ministre. Vous pouvez fort bien payer en dollars.

Mme la rapporteure. Les transactions peuvent s'effectuer en devises étrangères. Quant aux crypto-monnaies, le ministre a répondu.

Mme Marie-Christine Dalloz. C'est la plus-value produite par la crypto-monnaie qui est imposable.

M. Charles de Courson. La crypto-monnaie peut être utilisée soit dans un but spéculatif, soit pour des échanges. Or, comme ces formes se développent, je souhaitais savoir si les crypto-monnaies étaient concernées par l'amendement CF189 ; il me semblait en effet que c'était plutôt le cas, madame la rapporteure, puisqu'il s'agit d'un moyen d'échange.

Mme Bénédicte Peyrol. Le Conseil d'État a rendu un arrêt, fin 2017 ou début 2018, qui précise, comme l'a rappelé Mme Dalloz, que la plus-value produite par la crypto-monnaie est imposable. Par ailleurs, une mission d'information de la commission des finances est en train d'examiner le sujet. Nous y reviendrons lors de l'examen du projet de loi de finances.

M. le ministre. Une transaction qui produit des revenus monétaires est taxable. En revanche, des gains en crypto-monnaie, par exemple en bitcoins, ne sont taxables que lorsqu'on convertit ladite crypto-monnaie en monnaie réelle ou, si vous préférez, traditionnelle. Le texte ne prévoit donc pas la taxation des crypto-monnaies utilisées pour des échanges sur une plateforme.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CF190 de la rapporteure.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CF193 et CF191 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Bien que l'article 4 ne vise pas à changer les règles d'imposition, on peut se demander si certaines obligations, en particulier celle de transmission d'éléments à l'utilisateur ou à l'administration fiscale, ne seraient pas disproportionnées s'agissant de transactions par nature exonérées, ce qui est le cas d'échanges de biens meubles d'occasion entre particuliers ou de la co-consommation. Imposer aux plateformes de tout transmettre représente une charge assez lourde pour un résultat concret difficile à mesurer, puisque les ventes de biens d'occasion par les particuliers ne sont pas imposables. On peut par ailleurs se demander si l'administration ne sera pas submergée par ces transmissions et comment elle pourra les exploiter.

L'amendement CF193 ne vise pas à imposer à la plateforme de qualifier la nature des revenus, mais à la dispenser de transmission lorsque l'objet de la transaction répond à ceux définis par l'amendement et qui par nature concerne des transactions exonérées.

L'obligation d'informer les utilisateurs de leurs obligations fiscales et sociales est quant à elle bien maintenue.

M. Charles de Courson. J'ai une question, madame la rapporteure, sur les plateformes de covoiturage. Le covoiturage consiste en un partage de charges mais la limite entre ceux qui procèdent à un vrai partage de charges et ceux qui se font un peu de gratte, fait-elle partie du champ couvert par l'amendement ?

Mme la rapporteure. Quand on vise des activités de co-consommation, il s'agit bien de ce type d'activités de partage de charges – comme celles de la plateforme BlaBlaCar, pour être concret. La doctrine fiscale avait d'ailleurs bien précisé la manière de traiter ce partage de charges, dans une instruction du 28 novembre 2016 : le seul partage de charges réellement engagées – et qui n'implique aucune réalisation de marge – n'est pas imposable.

M. le ministre. On peut imaginer que, lorsque vous partagez les charges en faisant du covoiturage, monsieur de Courson, vous ne soyez pas imposé. J'y insiste afin de couper le cou à des canards qui semblent malgré tout voler encore : le texte ne prévoit pas de taxer les activités qui, jusqu'à présent, relevaient de l'économie du partage. En revanche, si vous louez votre véhicule pour une semaine, cette activité est de nature différente – et en l'occurrence taxable.

Je rappelle de nouveau que le texte ne prévoit pas de taxation d'activités de partage qui ne serait pas déjà prévue : le texte ne crée pas de nouvelle fiscalité.

Pour le reste, je suis favorable, sur le fond, à l'amendement. La rapporteure sait qu'une des mesures proposées risque de se révéler « fraudogène » car on ne peut pas vraiment distinguer le revendeur particulier du revendeur professionnel sous couvert d'une plateforme. Je propose par conséquent à la rapporteure soit de retirer son amendement afin qu'elle le retravaille dans la perspective de la séance, soit que la commission le vote, pour peu que nous nous engagions collectivement à le réécrire afin d'éviter que des dispositions permettent à des utilisateurs professionnels de frauder, ce qui serait le comble pour un texte visant à lutter contre la fraude...

Mme la rapporteure. Je le retire l'amendement CF193 afin de le reformuler, mais je pensais nécessaire que nous en discutions. Nous devons trouver une solution pour que ces plateformes ne deviennent pas un repoussoir, ne deviennent pas anxiogènes. Les plateformes ont d'ailleurs elles-mêmes intérêt à lutter contre les faux particuliers, qui sont en réalité des professionnels, parce que, souvent, elles sont gratuites pour les particuliers mais payantes pour les professionnels.

L'amendement CF191, pour sa part, précise que les informations transmises par la plateforme sont celles portant sur les transactions dont elle a connaissance.

L'amendement CF193 est retiré.

La commission adopte l'amendement CF191.

Puis elle adopte l'amendement de précision CF192 de la rapporteure.

Elle en vient à l'amendement CF194 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le Sénat a ajouté à la liste des éléments devant être communiqués par les opérateurs de plateformes le numéro de TVA du vendeur ou du prestataire. Or, certaines plateformes ne disposent pas de numéros de TVA fiables, mais disposent en revanche du numéro du système d'identification du répertoire des entreprises (SIREN). C'est pourquoi je propose que toutes les informations soient transmises, mais sans pour autant les « formater ». L'amendement vise donc à supprimer l'ajout du Sénat au texte de loi de la mention du numéro de TVA relevant en tout état de cause du niveau réglementaire.

Mme Véronique Louwagie. Je suis surprise de cette proposition de suppression. Vous avez déclaré que la fraude à la TVA était très importante. Or, le numéro de TVA est un élément permettant de bien identifier un professionnel, donc de lutter contre la fraude à la TVA à l'échelle communautaire – le numéro SIREN ne suffit en effet pas forcément dès qu'on passe les frontières. Le numéro de TVA donne les références d'une entreprise, d'un professionnel, et donc, par définition, la preuve d'un assujettissement à la TVA. Aussi est-ce à mes yeux un élément très important qui doit être fourni à l'administration fiscale et qui peut contribuer à faire gagner du temps quand il s'agit de procéder à des recoupements. C'est pourquoi, même si je comprends bien que c'est pour servir les plateformes, je suis vraiment surprise, je le répète, que vous proposiez la suppression de l'ajout sénatorial, d'autant qu'il est ici question d'un projet de loi de lutte contre la fraude.

M. Charles de Courson. Comme Mme Louwagie, je ne comprends pas la position de Mme la rapporteure. Les deux arguments invoqués sont en effet faibles, le second consistant à faire valoir que les opérateurs dont les utilisateurs disposent d'un tel numéro n'en ont pas une connaissance nécessairement fiable. J'en suis désolé, mais ce n'est pas un argument. Quant au premier, selon lequel de nombreux utilisateurs ne disposent pas de numéro de TVA, cela va de soi s'il s'agit de particuliers, mais si ce sont des professionnels, ils ont bel et bien un numéro de TVA et il faut donc qu'ils le transmettent, ce qui facilitera la lutte contre la fraude. Supprimer l'ajout du Sénat me semble donc affaiblir la portée du dispositif puisque cela complique la recherche d'éventuels fraudeurs.

Mme la rapporteure. Le code général des impôts prévoit des cas d'obligation de transmission du numéro de TVA – ils sont précisés à l'article 171 AX de l'annexe 2 du code, pris pour l'application de l'article 242 *bis*. Figurer une telle disposition dans la loi lui donnerait une portée plus générale qui ne paraît pas opportune étant donné la multiplicité des plateformes. Tous les opérateurs, on l'a dit, ne disposent pas d'un numéro de TVA. La portée de l'ajout du Sénat, je le répète, me paraît trop générale ; l'annexe 2 du code général des impôts, à laquelle je viens de faire référence, semble parfaitement adaptée et suffisante. Encore une fois, toutes les plateformes ne travaillent pas de la même façon, avec les mêmes clients, avec les mêmes prestataires...

M. Jean-Paul Dufrègne. Je rejoins l'avis de mes collègues : les arguments avancés en faveur de l'amendement sont faibles. En effet, pour les nombreux utilisateurs ne disposant pas de numéro de TVA, il suffirait d'ajouter les mots : « et le numéro de TVA s'il existe. » Ainsi ne nous poserions-nous plus la question de savoir si beaucoup ont ce numéro ou non.

M. Éric Coquerel. Je suis d'accord avec les arguments de Mme Louwagie et des deux collègues qui viennent de s'exprimer. Parler de complexité du seul fait que les plateformes devraient transmettre des informations est un peu paradoxal puisqu'elles sont

censées gérer quotidiennement des tonnes de données. Leur demander d'en transmettre une partie à l'administration fiscale n'est en ce sens pas trop leur demander.

Mme Marie-Christine Dalloz. Quand il n'y a pas de numéro de TVA, c'est qu'il n'y a pas d'assujettissement, donc la transmission n'a ici pas de sens. En revanche, quand la plateforme est assujettie, le numéro de TVA est connu. Si nous voulons lutter contre la fraude à la TVA, l'ajout du Sénat paraît mesuré et justifié, et le supprimer serait une erreur.

Mme la rapporteure. Je répète que cette obligation déclarative figure déjà dans l'article 171 AX de l'annexe 2 du code général des impôts, qui précise l'article 242 *bis* et la liste détaillée de toutes les informations qui doivent être fournies par les plateformes – alors que l'ajout du Sénat a une portée beaucoup plus générale. Cet ajout, j'y insiste, est déjà satisfait pour les entreprises et reste trop global pour les plateformes.

La commission adopte l'amendement.

Elle étudie ensuite l'amendement CF195 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le Sénat a imposé aux plateformes la transmission de la catégorie fiscale des revenus perçus par l'utilisateur. Il n'appartient pas aux plateformes de qualifier les revenus des utilisateurs : cela relève, d'une part, du contribuable, sous le contrôle de l'administration ; d'autre part, en cas d'erreur, le risque est grand pour l'utilisateur ; enfin, la plateforme n'est pas systématiquement en mesure de le faire. La vente de biens d'occasion est à cet égard un cas d'espèce puisqu'un particulier qui se livre à cette activité n'est pas imposable mais les revenus qu'un antiquaire tirerait de la vente de biens d'occasion sur une plateforme, dans la mesure où il s'agit d'une activité professionnelle, s'ajouteraient à son revenu imposable. Ne voyant donc pas comment les plateformes pourront remplir l'obligation prévue par le Sénat, je propose de la supprimer.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle se penche sur l'amendement CF196 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Le Sénat a ajouté aux éléments à transmettre par les plateformes la mention du caractère exonéré par nature des revenus. Pour des raisons similaires à celles évoquées précédemment, je demande la suppression de l'alinéa 11. En effet, là aussi, la plateforme risque de mal informer ses utilisateurs et d'entraîner une certaine confusion.

M. Charles de Courson. Il faut bien admettre que la rédaction de l'alinéa est un peu rock'n'roll : « *Le cas échéant, et si les opérateurs en ont connaissance, l'exonération d'impôt dont les revenus perçus par l'utilisateur sont présumés bénéficier en raison de leur nature* »... Franchement, il vaut mieux supprimer tout ça.

Mme Véronique Louwagie. En effet, c'est là beaucoup demander aux opérateurs – des éléments qu'ils ne sont d'ailleurs pas en mesure de vérifier. En revanche, au regard de l'importance de l'activité des plateformes, l'administration est-elle en mesure d'exploiter toutes les données qui seront communiquées par les plateformes ? Elle devra de surcroît identifier les entreprises – et parmi ces dernières, celles dont les revenus sont assujettis à la TVA –, les particuliers... Je m'interroge.

La commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CF121 de Mme Bénédicte Peyrol.

Mme Bénédicte Peyrol. Je souhaite que nous ajoutions que les plateformes de co-consommation ne sont pas soumises aux obligations déclaratives prévues par le nouvel article 242 *bis* du code général des impôts.

Je vais toutefois retirer mon amendement, mais il me semble très important que nous ayons ce débat en séance publique afin d'éclairer les acteurs économiques. Plusieurs questions se posent en effet. Par exemple, *quid* de la plateforme qui ferait à la fois de la co-consommation, mais dont certaines activités produiraient également des revenus imposables ? Devra-t-elle transmettre les données des seuls utilisateurs qui dégagent des revenus ou bien l'ensemble des données ?

L'amendement est retiré.

La commission examine les amendements identiques CF197 de la rapporteure et CF84 de M. Daniel Labaronne.

Mme la rapporteure. L'amendement CF197 vise à supprimer l'alinéa 16, introduit par le Sénat, et qui étend l'application de l'article 4 aux utilisateurs établis hors de l'Union européenne. En effet, l'alinéa 15 de l'article 4 le prévoit déjà.

M. Daniel Labaronne. Le Sénat a introduit une obligation déclarative, dans le cadre de l'article 242 *bis* du code général des impôts, à l'égard des utilisateurs de plateformes établies dans un État ou un territoire n'appartenant pas à l'Union européenne. Or il se trouve que cette disposition est déjà satisfaite. C'est pourquoi l'amendement CF84 vise lui aussi à supprimer l'alinéa 16.

La commission adopte les amendements.

Elle en vient à l'amendement CF153 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Si l'article 4 n'est pas révolutionnaire, il va dans le bon sens puisqu'il vise à rendre le droit en vigueur plus effectif. Reste que les sanctions prévues ne sont pas assez fortes, à notre avis, pour être dissuasives. Il me semble même que c'est ce qu'avait indiqué le ministre Darmanin lors de la présentation du texte ; c'est pourquoi nous proposons de les doubler.

Mme la rapporteure. L'amendement entend aggraver les sanctions pour méconnaissance par les plateformes de leurs obligations déclaratives, en portant leur plafond de 50 000 à 100 000 euros. Le plafond concerné par l'amendement porte sur le non-respect de l'obligation d'information des utilisateurs de leurs obligations fiscales et sociales ; or ces informations ne concernent pas que les revenus taxables. Le dispositif prévoit d'autres sanctions qui punissent les défauts de transmission d'informations sur les transactions à l'utilisateur et à l'administration, et elles ne sont pas négligeables, puisqu'elles portent sur un montant correspondant à 5 % des revenus concernés. Je rappelle en outre que l'article porte l'amende de 10 000 à 50 000 euros, ce qui est déjà une augmentation substantielle.

La sanction d'un manquement à une obligation d'information doit rester proportionnée. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CF85 de M. Daniel Labaronne.

M. Daniel Labaronne. Le Sénat a inséré les alinéas 20 et 21 à l'article 4 afin de permettre à l'administration de réclamer aux filiales françaises des plateformes étrangères les amendes dues par ces dernières en cas de non-respect de leurs obligations déclaratives et d'information. Si l'on peut partager l'objectif du Sénat d'assurer l'effectivité des obligations imposées aux plateformes, il reste que cela pose sans doute une difficulté majeure au regard du principe constitutionnel de personnalité des peines. Il nous semble donc nécessaire de supprimer ces deux alinéas.

Mme la rapporteure. Si je partage et comprends le souci qui a incité le Sénat à instaurer cette responsabilité solidaire, je souscris néanmoins à votre analyse juridique. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine les amendements identiques CF198 de la rapporteure et CF86 de M. Daniel Labaronne.

Mme la rapporteure. L'amendement CF198 vise à préciser que les informations transmises à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) le sont par l'administration fiscale.

M. Daniel Labaronne. L'amendement CF86 vise de même à préciser que les informations collectées par l'administration fiscale auprès des plateformes en ligne sont transmises à l'ACOSS par l'administration fiscale selon la démarche appelée « dites-le nous une fois ». Les informations que les plateformes en ligne auront déclarées à l'administration fiscale n'auront donc plus à faire l'objet d'une déclaration auprès de l'ACOSS, dans un objectif de simplification des démarches administratives.

La commission adopte les amendements.

Elle adopte l'amendement de précision CF199 de la rapporteure.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF103 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. Cet amendement d'appel vise à supprimer le IV de l'article, qui porte sur l'obligation de certification des plateformes, cette certification portant sur le respect des obligations portant sur les plateformes d'informer leurs utilisateurs de leurs obligations fiscales et sociales. Pourquoi supprimer cette certification ? Cette suppression ne présente-t-elle pas un risque en termes d'obligations fiscales et sociales ?

Mme la rapporteure. Votre amendement vise à revenir sur la suppression de l'obligation de certification. Pour vous rassurer, permettez-moi de vous indiquer que la certification visait à s'assurer que les plateformes informaient correctement leurs utilisateurs de leurs obligations fiscales et des transactions réalisées ainsi que des revenus perçus. Dès lors que ces informations sont également communiquées à l'administration fiscale, comme le prévoit l'article 4, il n'est plus nécessaire d'obliger les plateformes à être certifiées car l'administration pourra apprécier elle-même le respect de leurs obligations, en précisant qu'il

est possible d'aller jusqu'à 5 % des sommes non déclarées. Je vous propose donc de retirer l'amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement de précision CF200 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 4 **modifié**.*

Article 4 bis (article 155 C [nouveau] du code général des impôts) : *Abattement forfaitaire de 3 000 euros applicable aux revenus déclarés automatiquement par les plateformes en ligne*

La commission examine les amendements identiques CF201 de la rapporteure, CF26 de M. Charles de Courson et CF77 de Mme Christine Pires Beaune.

Mme la rapporteure. L'article 4 bis, introduit par le Sénat, vise à instaurer un abattement de 3 000 euros sur les revenus perçus *via* une plateforme en ligne. Nous avons déjà examiné et rejeté cette proposition lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019. Elle ne saurait en effet prospérer tant il est curieux, pour améliorer le rendement d'un impôt, de prévoir une exonération allant jusqu'à 3 000 euros. En outre, les régimes « micro-BIC » et « micro-BNC » permettent déjà de déclarer facilement les petites sommes assorties d'un abattement forfaitaire. Enfin, la mise en place d'un abattement en fonction des modalités de perception des revenus risque d'entraîner une rupture d'égalité devant l'impôt, et sa généralisation à tous les petits revenus, y compris dans le monde physique, s'accompagnerait d'un coût nettement plus élevé et encore non chiffré. C'est pourquoi nous proposons de supprimer cet article.

M. Charles de Courson. Il est paradoxal, en effet, que le maintien de l'article adopté par le Sénat ait pour effet de durcir le dispositif, puisque les seuils des régimes « micro-BIC » et « micro-BNC » sont supérieurs à 3 000 euros. Il ne me semble donc pas opportun de conserver cette mesure ; mieux vaut la supprimer.

Mme Christine Pires Beaune. Je propose également la suppression de cet article pour les mêmes raisons, la première d'entre elles tenant au risque d'inconstitutionnalité pour rupture d'égalité devant l'impôt.

Mme Véronique Louwagie. Je suis tout à fait favorable à la suppression de cet article qui entraînerait une véritable distorsion de concurrence selon le mode de transaction retenu.

*La commission **adopte** les amendements.*

*L'article 4 bis est ainsi **supprimé**.*

Article 4 ter (articles 283 bis et 293 A ter [nouveaux] du code général des impôts) : *Responsabilité solidaire des plateformes en ligne en matière de TVA due par les vendeurs et prestataires*

La commission examine l'amendement CF173 de M. Jean-Louis Bourlanges.

M. Jean-Louis Bourlanges. L'amendement CF173, qui vise à supprimer l'article 4 *ter*, et l'amendement CF171, qui vise à supprimer l'article 4 *quater*, sont de même nature : l'un et l'autre article partagent en effet la caractéristique d'être tout à la fois des prématurés et des « Tanguy » – autrement dit, ils arrivent à la fois trop tôt et trop tard. La directive européenne adoptée en décembre 2017 modifie profondément les choses, mais elle n'est pas encore transposée. Il va de soi que les propositions du Sénat, dont nous approuvons l'inspiration, aboutiront à la création d'un dispositif national alors que l'enjeu est européen. Elles sont donc prématurées puisque la directive sera bientôt transposée, mais ressemblent à Tanguy puisqu'il faudra les remettre en cause dès lors que la transposition aura été faite. Les deux articles doivent donc être liés à la transposition de la directive ; c'est pourquoi j'en propose la suppression.

Mme la rapporteure. Je souscris en tous points à l'argumentaire de M. Bourlanges. Avis favorable, ainsi qu'à l'amendement suivant.

La commission adopte l'amendement.

L'article 4 ter est ainsi supprimé.

Article 4 quater (Article 283 *ter* [nouveau] du code général des impôts) : *Paiement scindé de la TVA en matière de commerce en ligne*

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission adopte l'amendement CF171 de M. Jean-Louis Bourlanges.

L'article 4 quater est ainsi supprimé.

Après l'article 4 quater

La commission est saisie de l'amendement CF144 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement vise à appliquer une démarche préventive à l'attribution des numéros de TVA afin de lutter contre la fraude à cet impôt, à l'image de ce qui se fait en Belgique par exemple. Plutôt que d'attribuer automatiquement un numéro d'identification TVA, nous proposons que l'administration effectue une petite enquête pour déterminer s'il faut ou non donner un numéro individuel.

Mme la rapporteure. Je partage votre objectif de lutter contre la fraude à la TVA. Cependant, l'administration peut déjà procéder à la « petite enquête » que vous proposez avant de délivrer un numéro individuel d'identification TVA : l'article L. 10 BA du livre des procédures fiscales prévoit qu'elle est en droit, « *avant ou après la délivrance* » de ce numéro, de solliciter la transmission des pièces que vous souhaitez. En outre, la Commission européenne a lancé un plan d'action visant à lutter contre la fraude à la TVA. Pour toutes ces raisons, j'émetts un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Article 4 quinquies (article 1754 du code général des impôts) : *Solidarité des entreprises liées en matière d'amendes fiscales pour obstacle au droit de communication*

La commission examine l'amendement CF172 de M. Jean-Louis Bourlanges.

M. Jean-Louis Bourlanges. Cet amendement de suppression repose sur le même principe que l'amendement de M. Labaronne que nous venons d'examiner à l'article 4 : c'est en quelque sorte une récusation de la loi « anti-casseurs ». L'article vise en effet à faire payer aux filiales françaises des amendes dues par les plateformes étrangères dont elles dépendent ; en cela, il se heurte fortement au principe de personnalisation des peines que le Conseil constitutionnel a solennellement confirmé.

Mme la rapporteure. Avis favorable.

M. Charles de Courson. J'ajoute que cet article me semble manifestement anti-européen.

La commission adopte l'amendement.

L'article 4 quinquies est ainsi supprimé.

Article 4 sexies (article 45 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017) : *Interdiction pour les plateformes en ligne d'effectuer des versements sur des cartes prépayées*

La commission est saisie de l'amendement CF174 de M. Jean-Louis Bourlanges.

M. Jean-Louis Bourlanges. Une fois de plus, cet article, quoique bien inspiré, est inutile puisque l'administration disposera de toutes les informations lui permettant d'éviter l'inconvénient et de frapper les bénéficiaires des revenus dans des conditions satisfaisantes. J'en propose donc la suppression.

Mme la rapporteure. Je souscris à cet argument en précisant que la cinquième directive anti-blanchiment prévoit un renforcement de l'encadrement des cartes prépayées, notamment pour l'identification de leurs titulaires. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

L'article 4 sexies est ainsi supprimé.

Article 4 septies [nouveau] (article 168 du code général des impôts) : *Taxation d'office des œuvres d'art et objets de collection*

La commission est saisie de l'amendement CF89 de M. Daniel Labaronne.

M. Daniel Labaronne. Cet article additionnel vise à renforcer la lutte contre la fraude fiscale des particuliers. L'article 168 du code général des impôts permet à l'administration, lorsqu'une disproportion marquée est établie entre le train de vie d'un contribuable et les revenus qu'il a déclarés, de procéder à une évaluation forfaitaire minimale du revenu soumis à l'impôt par la prise en compte de certains éléments du train de vie, définis dans un barème.

Ce dispositif, qui s'inscrit clairement dans la lutte contre les comportements les plus frauduleux, prend notamment en compte les employés de maisons, les avions de tourisme et les chevaux de course et chevaux de selle. De manière surprenante, il n'est cependant pas tenu compte des œuvres d'art et des objets de collection. Il est donc proposé de compléter le barème en y intégrant les œuvres d'art et les objets de collection. Les contribuables investissent en effet aujourd'hui fréquemment dans ce type de biens. Ainsi complété, ce

dispositif permettrait par exemple de taxer forfaitairement, sur la base des éléments du train de vie, un contribuable qui dispose de plusieurs véhicules de collection mais qui ne déclare que de faibles revenus. Ces éléments du train de vie seraient retenus pour leur valeur vénale.

Mme la rapporteure. Cet amendement pose la question des raisons qui ont justifié la non-inclusion des œuvres d'art et objets de collection dans les éléments constitutifs du train de vie. Il est vrai que les œuvres d'art peuvent à l'évidence constituer un objet de blanchiment d'argent. Sans doute le marché de l'art réagira-t-il de manière très frileuse à ce type d'amendements, mais j'émet un avis favorable.

M. Charles de Courson. Les œuvres d'art font l'objet, depuis des dizaines d'années, de débats homériques en commission des finances. Le problème est le suivant : comment savoir que les contribuables possèdent des œuvres d'art ? Il faudrait que des inspecteurs spécialisés pénètrent chez eux pour détecter d'éventuelles œuvres d'art, puis en évaluer la valeur ! La question s'est également posée pour l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) – qui, contrairement à ce que l'on a prétendu, n'était pas l'affaire de M. Fabius, malgré son origine familiale. Il se pose un problème de méthode. On peut toujours se faire plaisir, mais comment appliquer ce dispositif ? Voilà le problème auquel nous nous heurtons depuis des dizaines d'années ; le rapporteur général – qui a quelques heures de vol derrière lui... – peut en témoigner.

M. Jean-Paul Dufrègne. En l'espèce, je suis d'accord avec M. de Courson. Pour nous, cette mesure est cosmétique. Rappelez-vous la suppression de l'ISF : on allait voir ce qu'on allait voir et, en contrepartie, une taxe sur les yachts serait instaurée. Combien a-t-elle rapporté ? 82 500 euros !

Mme Christine Pires Beaune. Nous voterons en faveur de cet amendement. Je rejoins M. de Courson. C'est un bon amendement : il y a deux ans, trois ans, quatre ans, nous avons déjà essayé d'inclure les œuvres d'art dans la base de l'ISF.

La commission adopte l'amendement.

Article 4 octies [nouveau] (articles L. 16-0 BA et L. 252 B du livre des procédures fiscales) : *Aménagement de la procédure de flagrance fiscale*

La commission en vient à l'amendement CF23 de M. Vincent Ledoux.

M. Vincent Ledoux. Quittons le domaine de l'art pour celui de la flagrance fiscale. Cet amendement vise à rendre la procédure en la matière plus efficace et à faciliter le contrôle fiscal des contribuables les moins respectueux du droit. Il est donc proposé d'étendre le champ des procédures au cours desquelles la flagrance fiscale peut être constatée, de généraliser les faits constitutifs de flagrance fiscale en cas de défaillance déclarative des principaux impôts et taxes, d'assouplir les conditions dans lesquelles les agents de l'administration dressent le procès-verbal de flagrance, d'harmoniser les garanties juridictionnelles offertes au contribuable avec celles qui sont prévues pour le contentieux des référés relatif au refus par les comptables des garanties offertes par les contribuables et, enfin, d'étendre à quinze jours – au lieu de huit – le délai accordé au contribuable pour saisir le juge du référé administratif.

Mme la rapporteure. Je suis favorable à cet amendement qui apporte plusieurs précisions à la procédure de flagrance fiscale.

La commission adopte l'amendement.

Article 4 nonies [nouveau] (article L. 621-10-2 du code monétaire et financier) :
Procédure d'autorisation d'accès aux données de connexion par l'Autorité des marchés financiers

La commission aborde l'amendement CF39 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Cet amendement vise à apporter une réponse à la décision d'inconstitutionnalité du 20 juillet 2017 relative aux « fadettes », dont le Conseil constitutionnel a reporté les effets au 31 décembre 2018 et, pour ce faire, à établir une nouvelle procédure d'autorisation d'accès aux données de connexion par l'AMF – l'Autorité des marchés financiers, s'entend, et non l'Association des maires de France...

Dans sa sagesse, le Gouvernement a revu cette procédure dans l'article 24 du projet de loi « PACTE », qui correspond parfaitement aux exigences constitutionnelles, comme l'a constaté le Conseil d'État, mais il se pose un problème de calendrier, lié au fait que l'ancien système tombera au 31 décembre et que ledit projet de loi ne sera pas définitivement adopté à cette date. Pour éviter de créer un trou dans le droit et pour s'assurer que l'AMF puisse continuer à exercer son travail légitime concernant les opérations d'initiés, la diffusion de fausses informations et la manipulation de cours, je vous propose d'intégrer l'article 24 du projet de loi « PACTE » dans le présent texte.

Mme la rapporteure. En tant qu'ancienne de l'AMF – celle que vous visez, et non l'autre –, je suis favorable à cet amendement étant donné l'urgence des textes et la nécessité d'assurer leur continuité afin que les services d'enquête puissent continuer de fonctionner.

M. Charles de Courson. J'y suis également favorable sur le fond mais, en cas de recours devant le Conseil constitutionnel, cette mesure sera censurée au motif qu'elle est un cavalier – au vu de son lien avec la lutte contre la fraude fiscale... Qu'à cela ne tienne, nous pouvons toujours essayer !

Mme Amélie de Montchalin. Encore faut-il que quelqu'un dénonce ce « cavalier » devant le Conseil...

M. Charles de Courson. Peut-être au Sénat...

La commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CF62 de M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Cet amendement a une histoire qui remonte au combat que la majorité socialiste avait mené avec les écologistes dans le cadre de ce que j'appelle ses « gros travaux » contre l'évitement fiscal, notamment par les amendements à la loi de séparation bancaire, en 2013, qui visaient à assurer la transparence et à lutter contre les paradis fiscaux. À l'époque, des directives européennes nous empêchaient d'étendre aux holdings et autres sociétés ces obligations de transparence des activités, des emplois et des déclarations d'impôt après ou avant activité. C'est désormais possible et nous avons, dans la loi « Sapin 2 », adopté un amendement qui visait à étendre les prérogatives des banques aux autres sociétés. Il a été jugé inconstitutionnel au nom de la liberté d'entreprise et de propriété, étant considéré que la transparence publique des informations données sur l'activité industrielle des grands groupes était de nature à gêner la libre concurrence et leur liberté d'entreprendre dans le monde.

Nous sommes nombreux à avoir été scandalisés par cet avis et nous avons accueilli avec beaucoup d'optimisme la proposition qu'a fait le Sénat suite à un rapport d'Antoine Dulin, vice-président du Conseil économique, social et environnemental (CESE), dans lequel il proposait de contourner le verrou constitutionnel – bien plus solide, en l'espèce, que le « verrou de Bercy » qui nous réunit aujourd'hui – en communiquant les informations fiscales susmentionnées non pas au grand public mais aux institutions représentatives du personnel ou plutôt, selon le droit social issu des ordonnances sur le travail, aux conseils sociaux dans le cadre du dialogue social. Cette extension du dialogue social aux stratégies fiscales permettrait de se conformer à la Constitution tout en assurant la transparence des grands groupes qui donnent lieu à des manœuvres d'évitement fiscal au moins aussi conséquentes que les banques, comme le reconnaissent toutes les parties prenantes.

C'est donc un amendement capital.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à compléter l'information du comité social et économique des entreprises en mettant à sa disposition des éléments qui s'apparentent, au regard de son contenu, à une déclaration pays par pays.

J'en comprends l'objectif mais la mesure paraît plutôt relever du projet de loi « PACTE ». Je rappelle à cet égard que la participation du personnel aux orientations stratégiques des entreprises est une préoccupation que nous partageons, ledit projet de loi prévoyant d'ailleurs d'augmenter le nombre d'administrateurs salariés au sein des conseils d'administration.

La déclaration pays par pays, prévue à l'article 223 *quinquies* C du code général des impôts, incombe aux entreprises dont le chiffre d'affaires consolidé est d'au moins 750 millions d'euros. Elle permet à l'administration de procéder, le cas échéant, à des vérifications. Sa transmission au comité social et économique, même sous une forme un peu allégée, n'est à mon sens pas forcément opportune. Notons d'ailleurs que le champ des deux dispositifs n'est pas le même, ce qui peut conduire des sociétés exemptes de la déclaration pays par pays à supporter une nouvelle charge administrative à laquelle elles ne sont pas préparées.

S'agissant enfin du caractère public d'une déclaration pays par pays – ou à tout le moins de l'absence de mention claire des obligations de confidentialité –, je rappelle que des négociations sont en cours ; la Commission européenne a présenté une proposition de directive en avril 2016. Compte tenu de l'encadrement constitutionnel de ces données, il est préférable d'attendre la fin du processus européen pour disposer d'une base juridique plus solide.

M. Dominique Potier. Le présent texte doit lutter contre l'évitement fiscal. Bien entendu, nous présenterons de nouveau cet amendement lors de l'examen du projet de loi « PACTE » mais l'argument qu'il relève davantage de la loi sur l'évitement fiscal risque alors de nous être opposé. Il faut assumer le fait qu'il concerne pleinement la matière que nous examinons aujourd'hui.

D'autre part, vous évoquez des charges administratives : elles sont sans commune mesure avec l'élargissement de l'assiette de l'impôt qui résulterait de cette mesure, qui pourrait même permettre de baisser le taux d'imposition pour compenser ladite charge.

Enfin, la révision de la Constitution aurait pu être une belle occasion de revenir sur l'interprétation de la notion de liberté d'entreprendre, qui offense le sens commun. Je regrette profondément que votre majorité ait refusé d'examiner cette proposition pourtant très mesurée, qui est au moins équivalente à la mesure significative que nous avons adoptée en 2013 sur la transparence des paradis fiscaux dans le système bancaire.

La commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CF131 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. Si l'on considère, comme en conviennent de nombreux rapports, que les salariés ont un rôle à jouer dans la lutte contre la fraude fiscale, alors le moment est venu d'intégrer ces mesures dans le projet de loi. En effet, les salariés possèdent une connaissance approfondie de leur entreprise. Il faut s'appuyer sur cette force, parce que les salariés sont parfois victimes de l'évitement fiscal, comme on l'a constaté dans un certain nombre d'entreprises qui ont massivement réduit la participation des salariés et, par conséquent, la rémunération qui devait légitimement leur revenir. C'est pourquoi cet amendement vise à ce que l'information et la consultation des salariés porte sur la politique des prix de transfert.

Mme la rapporteure. Comme d'autres sujets, celui-ci me semble plutôt relever du projet de loi « PACTE ». Je rappelle en outre que les articles L. 2312-18 et L. 2312-36 du code du travail, introduits par les ordonnances de septembre 2017, prévoient la mise à disposition du comité social et économique de l'entreprise d'une base de données recensant plusieurs éléments, notamment les flux financiers destinés à l'entreprise et les flux commerciaux et financiers entre les entités du groupe, la rémunération des financeurs ou encore les éléments de rémunération des dirigeants. Il est donc possible de faire vivre cette base de données qui apporte une information substantielle au comité social et économique. C'est pourquoi à ce stade, j'émet un avis défavorable.

M. Charles de Courson. En outre, il s'agit d'un cavalier, qui aurait davantage sa place dans le projet de loi « PACTE ».

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CF42 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Cet amendement de transparence porte non pas sur les résultats financiers de l'entreprise, mais sur les dispositifs de planification fiscale. Ce sujet m'a été inspiré par un travail de longue haleine de l'agence Vigeo, qui cible l'évaluation sociale et environnementale des entreprises, mais aussi par la situation d'Exxon Mobil, actuellement dans le collimateur de la justice américaine pour avoir mis en danger ses actionnaires en ne les ayant pas informés des risques que présentent certaines pratiques d'exploration pétrolière en termes d'effondrement des cours de taxation et autres.

En s'inspirant des dispositions du projet de loi « PACTE » sur la responsabilité sociétale des entreprises, nous souhaitons aboutir à une communication au conseil d'administration – je me limite à cette instance – de sorte que ce cercle relativement fermé soit informé. La transparence évite les dérives. Cette mesure permettra de lutter contre l'optimisation fiscale agressive.

Mme la rapporteure. Ces dispositions relèvent plutôt du code de commerce et des modalités d'organisation des entreprises, et donc du projet de loi « PACTE », que d'une loi sur la fraude fiscale. D'autre part, pourquoi ne cibler que les sociétés anonymes avec conseil d'administration alors qu'il existe de nombreuses formes de sociétés ? Enfin, votre amendement porte sur l'article 209 *quinquies* du code général des impôts, lequel concerne le régime du bénéfice mondial consolidé, que j'ai bien connu à une époque et qui a disparu à la fin de 2011.

M. Éric Alauzet. Je retire l'amendement pour le retravailler.

L'amendement est retiré.

TITRE II RENFORCEMENT DES SANCTIONS DE LA FRAUDE FISCALE, SOCIALE ET DOUANIÈRE

Article 5 (article 1741 du code général des impôts) : *Publicité des décisions de condamnation pour fraude fiscale*

La commission adopte l'article 5 sans modification.

Article 6 (articles 1653 G et 1729 A *bis* [nouveaux] du code général des impôts) : *Publication des sanctions administratives appliquées aux personnes morales à raison de manquements fiscaux d'une particulière gravité*

La commission examine l'amendement CF154 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Nous regrettons que le dispositif prévu à l'article 6 ne soit pas obligatoire, ce qui le fragilise, et surtout qu'il ne concerne pas les personnes physiques. Il est prévu que la sanction concerne les fraudes les plus graves ne faisant pas l'objet d'une plainte pénale. Or, les fraudes les plus graves devraient, selon nous, absolument être transmises à la justice, en cohérence avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel, et donc ne pas être seulement pénalisées par ce procédé dit de *name and shame*. Il convient d'étendre ce procédé, notamment aux personnes physiques.

Mme la rapporteure. Le projet de loi initial prévoyait que l'article 6 s'applique aux personnes morales et aux personnes physiques agissant pour des besoins professionnels. Le Conseil d'État a considéré que cette différence de traitement entre personnes physiques n'était pas justifiée et que le dispositif présentait un risque de rupture d'égalité. *A priori*, l'amendement écarterait ce risque puisqu'il vise toutes les personnes physiques. Sur le fond, je ne vois d'ailleurs pas pourquoi les personnes physiques seraient exclues du champ d'application de l'article. Je m'en remets donc à la sagesse de la commission.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine les amendements identiques CF185 de la rapporteure et CF65 de Mme Sarah El Haïry.

Mme la rapporteure. Le projet de loi initial prévoyait l'encadrement de la durée et des conditions de publication des sanctions. Le Sénat a profondément modifié le dispositif initial sur ces deux points. À l'origine, il était prévu que la décision de publication soit prise par l'administration après avis conforme et motivé d'une commission spécialement créée. Le

Sénat a quant à lui prévu que la publication ne puisse intervenir que lorsque les sanctions sont devenues définitives, c'est-à-dire à l'expiration de toutes les voies de recours contentieux – ce qui peut avoir pour effet de renvoyer la publication à une date très lointaine, une quinzaine d'années plus tard par exemple, auquel cas elle n'aurait plus guère d'intérêt.

L'amendement CF185 vise donc à rapprocher la publication de la date des sanctions en prévoyant un délai de deux mois durant lequel le contribuable peut exercer un recours contentieux. En l'absence de recours, les sanctions sont publiées ; en cas de recours ultérieur, la publication est retirée. Cela semble plus équilibré, même si je comprends l'objectif du Sénat.

Mme Sarah El Hairy. Après les propos très complets de la rapporteure, je me contenterai de rappeler que l'amendement CF65, identique, permet simplement de rétablir la contemporanéité entre le manquement constaté et la publicité : plus c'est proche, plus c'est logique. Il ne s'agit donc que de rétablir l'écriture initiale de l'article.

La commission adopte les amendements.

Elle étudie l'amendement CF187 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à rétablir la rédaction initiale du Gouvernement sur les modalités de publication des sanctions. Le Sénat avait prévu une publication par voie de presse et par voie électronique ; nous rétablissons la publication sur le site internet de l'administration pendant une durée ne pouvant excéder un an.

La commission adopte l'amendement.

Mme Véronique Louwagie. Je profite de la présence de M. le ministre pour l'interroger sur l'article 6, qui prévoit qu'un décret en Conseil d'État en précise les conditions d'application. Que prévoira ce décret ? L'article et les amendements adoptés comportent déjà de nombreuses précisions.

M. le ministre. Il est vrai que cet article, tel qu'amendé, va plus loin que ce qu'envisageait le Gouvernement, notamment parce qu'il inclut désormais les personnes physiques. Ce qui est sûr, c'est que le Conseil d'État a formulé plusieurs observations, y compris dans son avis préparatoire, et que le Conseil constitutionnel a censuré des dispositions analogues dans de précédents textes. Nous avons inversé la charge, en quelque sorte, d'où l'aval donné par le Conseil d'État.

Le décret en Conseil d'État – je le préciserai davantage dans l'hémicycle si le texte est ainsi adopté par l'Assemblée et le Sénat, sauf si la CMP n'est pas conclusive en raison de la question des personnes physiques, mais j'imagine qu'elle le sera sur un texte consensuel – permettra de garantir les libertés liées à la protection de la vie privée. Les choses ne se présentent pas de la même manière pour les personnes physiques et pour les entreprises, et le Conseil d'État – comme le Conseil constitutionnel – sera particulièrement attentif à ce que les libertés individuelles et la protection de la vie privée soient garanties, même en cas de publication des sanctions.

En outre, madame la députée, il convient de distinguer entre les sanctions administratives et les sanctions pénales. À cet égard, le décret pourra également apporter des précisions.

La commission adopte l'article 6 modifié.

Article 7 (articles 1740 A bis [nouveau] et 1753 du code général des impôts, L. 80 E du livre des procédures fiscales et L. 114-18-1 [nouveau] du code de la sécurité sociale) : *Sanction à l'égard des tiers complices de fraude fiscale et sociale*

La commission examine l'amendement CF120 de Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. L'article 7 crée une sanction administrative exclusive des sanctions pénales. C'est assez particulier, notamment en ce qui concerne les prestataires de services de conseil et d'élaboration de montages financiers.

Ne confondons pas l'optimisation fiscale, qui est légale et autorisée, et la fraude fiscale ouverte. Or, cet article crée un amalgame entre l'une et l'autre. En cas de montages frauduleux ou abusifs, la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2013 relative à l'obligation de déclaration des schémas d'optimisation fiscale s'applique : en l'absence de déclaration, le risque d'amende existe, et si un montage frauduleux ou abusif est constaté, il va de soi qu'une procédure pénale peut être engagée.

En l'espèce, cet article crée une amende administrative sanctionnant des comportements non sanctionnés pénalement. Cela pose une véritable question concernant la hiérarchie de notre droit et des sanctions. En effet, cette disposition ne respecte aucunement le principe de la légalité des peines ; cela me semble dommageable au regard de la volonté affichée de lutter contre la fraude.

Mme la rapporteure. Je rappelle que la cible principale de cet article est les officines fiscales qui, en dehors de la profession réglementée d'avocat, proposent des schémas abusifs et des défiscalisations, et qui font de la prospection par toutes les voies possibles.

En ce qui concerne vos arguments, je ne vois pas en quoi l'article 7 contournerait la décision que le Conseil constitutionnel a rendue sur le projet de loi de finances pour 2014. À l'époque, le Conseil avait censuré l'obligation de déclaration des schémas d'optimisation au motif que sa définition était trop imprécise. Ce n'est pas le cas ici.

D'autre part, le fait que la sanction soit applicable à des comportements non sanctionnés sur le plan pénal ne pose pas non plus de difficulté particulière car les agissements visés sont les plus graves et peuvent ou non faire l'objet de poursuites pour fraude. L'objet de l'article consiste à permettre la sanction de conseils qui auraient incité au recours à des montages en chaîne, par exemple, pour lesquels toutes les parties ne sont pas poursuivies au pénal mais qui, en matière de défiscalisation par exemple, causent un préjudice conséquent au Trésor. Actuellement, dans de telles hypothèses, s'il n'y a pas fraude, les conseils en question ne peuvent pas être poursuivis pour complicité de fraude fiscale. C'est pourquoi le Gouvernement nous propose cette sanction administrative.

Enfin, je ne vois pas en quoi la légalité des peines serait méconnue puisque les manquements sont clairement identifiés, la prestation doit avoir été intentionnelle et la liste des prestations est désormais limitative. Le Conseil d'État n'a d'ailleurs pas émis de réserves. Je suis donc défavorable à la suppression de cet article.

M. le ministre. Permettez-moi de rassurer Mme Dalloz en complétant la réponse de Mme la rapporteure. M. Coquerel pourrait nous reprocher de ne pas aller assez loin, mais il ne s'agit pas de revenir sur l'activité des conseils en optimisation, ni de rompre le lien entre les

avocats et leurs clients en termes de conseil. Il s'agit simplement de pouvoir sanctionner ceux qui aident à l'évasion – car on s'évade rarement seul – ainsi que les ingénieurs de la fraude qui proposent des montages à leurs clients. Le client est naturellement responsable mais l'auteur de la proposition de montage frauduleux doit l'être aussi.

Cette idée nous est notamment venue au fil des rencontres avec les contrôleurs fiscaux : même lorsque des perquisitions fiscales sont conduites, des courriers électroniques et des propositions émanant de ces officines apparaissent, et contiennent des dispositions absolument contraires à la loi qui ne relèvent pas de l'activité de conseil.

Je propose donc à Mme Dalloz de se concentrer sur la proposition figurant à l'article 7 : les personnes incriminées ne seront pas à l'origine de « petites » propositions de conseil. Les quatre dispositions sont clairement établies et portent sur les prestations suivantes : tout d'abord, *« permettre au contribuable de dissimuler son identité par la fourniture d'une identité fictive ou d'un prête-nom ou par l'interposition d'une personne physique ou morale ou de tout organisme, fiducie ou institution comparable établis à l'étranger »*. Convenons en toute franchise qu'une officine ou une personne proposant à un contribuable ou à son client de dissimuler son identité par la fourniture d'une identité fictive ne fait pas du conseil en optimisation fiscale légale ! Autres prestations visées : *« Permettre au contribuable de dissimuler sa situation ou son activité par un acte fictif ou comportant des mentions fictives ou par l'interposition d'une entité fictive ; permettre au contribuable de bénéficier à tort d'une déduction du revenu, d'un crédit d'impôt ou d'une réduction d'impôt par la délivrance irrégulière de documents »* – c'est-à-dire la production de faux – *« ou réaliser pour le compte du contribuable tout acte destiné à égarer l'administration »*. Tout ceci, madame la députée, ne me semble pas relever de l'acceptable, ni même de l'interprétation, ni de la relation entre le conseil et son client, mais de la création d'un montage totalement frauduleux qui vise clairement à tromper l'administration et le contrôle.

Il me semble totalement orthogonal de vouloir lutter contre la fraude fiscale d'ampleur tout en refusant à la loi les moyens de pénaliser ceux qui proposent des montages parfois industriels, ce qui réglerait sans doute une partie des moyens et des effectifs dont dispose l'administration.

M. Charles de Courson. Cet article est intéressant, mais présente de nombreux problèmes. Le premier a trait à la territorialité : le danger lié aux cabinets de conseil concerne généralement des cabinets internationaux, qui fournissent des conseils à partir de l'étranger. Comment appliquer l'article 7 à un cabinet situé à Londres qui conseille tel ou tel mécanisme à une entreprise française ?

Deuxième problème : l'intentionnalité. Je ne suis pas opposé à l'article 7, mais j'ai quelques doutes sur son applicabilité, voire quelques craintes qu'il n'incite à la délocalisation de ces officines – même si l'on pourra arguer que ce ne serait pas un drame. S'il existait un texte européen de ce type, alors nous serions beaucoup plus forts. À ma connaissance, cependant, il n'existe pas de projet de directive sur ce sujet.

Mme Bénédicte Peyrol. Si, justement.

M. le ministre. L'argument selon lequel ces conseils peuvent être fournis depuis l'étranger nous conduirait loin dans la non-interdiction de faits délictueux ou même du trafic de marchandises, car il pourrait être étendu à de nombreux domaines : il suffirait qu'un État

étranger propose des produits illicites pour ne pas les interdire en France. Cet argument me semble donc absurde.

Ensuite, il ne me paraît pas naturel de considérer que, parce que l'Europe ou telle organisation internationale ne va pas assez loin – nous proposons justement une mesure nouvelle donc originale –, il ne faudrait pas que la France des moyens très forts d'unifier sa politique de lutte contre la fraude fiscale de grande ampleur.

Enfin, en imaginant qu'un conseil installé à l'étranger qui serait absolument frauduleux et relèverait de la loi soit confondu, il serait condamnable à ce titre sur le sol national. Il faut mesurer la difficulté : lorsque des faits sont constatés – depuis la grande enquête jusqu'au simple courrier électronique proposant un montage frauduleux de grande ampleur –, l'administration fiscale – dont il faut comprendre la frustration des contrôleurs – dispose sans doute des moyens de prouver qu'ils ne sont pas légaux, parce qu'ils ne sont aujourd'hui ni condamnés ni condamnables. Qui peut le plus peut le moins : certes, rien n'est parfait, et il existera toujours des moyens d'échapper à la législation nationale, mais au moins nous envoyons un message fort et nous nous donnons les moyens de pouvoir condamner ceux qui se trouvent sur le sol français. C'est déjà bien de pouvoir interdire ces comportements sur le sol français et d'accompagner un mouvement européen et international pour lutter contre ce phénomène. J'entends qu'il y a des effets de bord, monsieur de Courson, mais votre argumentation ne peut suffire à justifier que l'on refuse de conserver cette pénalisation originale.

M. Mohamed Laqhila. Cet article 7 me causait aussi des inquiétudes, mais l'intervention de la rapporteure et du ministre les ont dissipées. J'ai bien noté qu'on établit une distinction entre optimisation fiscale et fraude fiscale et que les professions réglementées, en tant que telles, ne sont pas visées par ce texte.

On a beaucoup parlé d'« officines », tandis que les professions réglementées, comme leur nom l'indique, sont sous tutelle du ministère des finances. Me voilà donc rassuré.

Mme la rapporteure. *A priori*, ces professions sont dans le champ couvert par l'article. Mais les obligations de confidentialité qui sont les leurs sont inviolables ; ce sera donc difficile à appliquer à la profession d'avocat. J'espère cependant que le conseil de l'ordre des avocats remplit sa fonction de veille, comme nous l'ont dit les avocats que nous avons reçus en audition.

En tout état de cause, prouver l'intentionnalité ne sera pas simple, sauf à ce que le client allègue tel ou tel conseil donné par son avocat, mettant ainsi lui-même fin à la confidentialité des échanges. En ce cas, je ne vois pas pourquoi ne pas sanctionner l'avocat qui aurait été à l'origine du montage.

M. le ministre. Il y a deux types de choses.

Premièrement, ceux qui exercent une profession réglementée sont, en général, soumis à un code de déontologie et à un ordre. Cet ordre sanctionne tout manquement à la déontologie de la profession, avec une sévérité d'autant plus grande qu'il veut en protéger la bonne réputation. Si un expert-comptable, un avocat ou un notaire en vient à proposer à son client de dissimuler son identité ou d'adopter une identité fictive, il se situe déjà largement hors du champ de son code de déontologie.

L'expert-comptable, l'avocat ou le notaire véreux, qui ne constitue à chaque fois qu'une infime partie de la profession, est déjà très lourdement sanctionné aujourd'hui, indépendamment de la loi que nous proposons. Mais les quatre points de l'article que nous examinons le concernent aussi.

Une difficulté se présente cependant à nous : indépendamment des professions réglementées, il existe des officines qui opèrent elles aussi, dans un cadre européen et dans un cadre national – celui pour lequel nous devons, monsieur de Courson, d'abord régler le problème, même si nous aurons bientôt à transposer également une directive européenne.

L'article répertorie quatre cas de figure où le conseil donné est à l'orthogonale de l'optimisation normalement proposée. Comme l'a dit la rapporteure, le secret ne fait pas problème, dans la mesure où le client peut le lever lui-même, s'il est condamné. Il peut alléguer avoir reçu une proposition de montage frauduleux, y compris en invoquant sa bonne foi. Ce dernier argument ne saura certes être tout le temps accepté, notamment quand il s'agit de dissimulation d'identité.

Bien qu'il soit le défenseur des libertés et des professions réglementées, le Conseil d'État a d'ailleurs rendu, sur cet article, un avis très encourageant pour le Gouvernement.

M. Charles de Courson. Quand la directive européenne sera-t-elle adoptée ? En 2019 ? Je crains que nous n'ayons alors à délibérer de nouveau pour réécrire l'article 7, en faveur duquel je vote néanmoins d'ores et déjà.

Mme la rapporteure. Adoptée le 25 mai 2018, la directive « DAC 6 » porte sur la communication aux administrations fiscales des schémas potentiellement agressifs. S'ils ne sont pas communiqués au fisc, une sanction tombe.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF218 de la commission des lois.

M. le rapporteur pour avis. Déposé par plusieurs collègues de la majorité, cet amendement va dans un sens assez différent. Les faits envisagés par cet article 7 sont des faits d'une particulière gravité. Cela devrait justifier que les personnes appréhendées pour leur commission fassent aussi l'objet d'une poursuite pénale – je pense notamment au contribuable qui en serait l'auteur.

Mon amendement n'a pas pour objet la suppression de l'article 7, mais la subordination de la sanction administrative du conseil à la condamnation pénale définitive du contribuable. Il vise ainsi à encadrer de manière plus précise la possibilité de prendre des sanctions administratives à l'encontre des tiers, en subordonnant ces sanctions administratives à la condamnation pénale définitive des auteurs de fraude fiscale.

Cette souplesse offre la possibilité de prendre des sanctions administratives. En fait, elle permet à l'administration de combattre la fraude fiscale lorsque celle-ci concerne les cas les plus significatifs, pour lesquels le juge pénal a rendu une condamnation définitive sanctionnant les auteurs.

Il me semble que cet amendement sécurise le dispositif de l'article 7 et renforce les garanties procédurales auxquelles les conseils ont droit, en consacrant la condamnation pénale

des auteurs de la fraude fiscale comme l'élément indispensable à la prise de sanctions administratives à l'encontre des tiers.

M. de Courson a évoqué tout à l'heure l'intentionnalité des faits reprochés. Je pense que cet amendement permettrait précisément au juge judiciaire de caractériser les éléments de la fraude fiscale, parmi lesquels l'intentionnalité. À ce titre, il permettrait, une fois la condamnation pénale établie, de poursuivre le conseil, soit par des sanctions administratives, soit par des poursuites pénales pour complicité de fraude fiscale.

Mme la rapporteure. Ce que vous proposez va bien plus loin encore que ce qu'a voté le Sénat, qui a subordonné la sanction de l'intermédiaire au caractère définitif de la sanction du contribuable.

Votre amendement empêche la sanction du conseil en l'absence de toute condamnation pénale du contribuable fautif. Or, l'article 7 a au contraire pour objet de permettre de sanctionner les conseils, même en l'absence de condamnation pénale du contribuable pour fraude fiscale. Vous empêchez en outre l'amende alors même que la sanction fiscale du contribuable serait définitive, y compris après une procédure contentieuse administrative.

Enfin, compte tenu des délais de jugement, l'objection faite à l'égard du dispositif sénatorial trouve également à s'appliquer au vôtre : l'article 7 serait inapplicable dans les faits, et le caractère dissuasif de l'amende serait anéanti.

Avis défavorable, par conséquent.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques CF202 de la rapporteure et CF130 de M. Jean-Louis Bourlanges.

Mme la rapporteure. Le Sénat a subordonné la sanction de l'intermédiaire complice au caractère définitif de la majoration infligée au contribuable.

Rappelons tout de même qu'en matière pénale, le complice peut être poursuivi pour fraude même si le contribuable ne l'est pas ou n'a pas été définitivement sanctionné. Par ailleurs, les majorations fiscales peuvent être infligées au contribuable sans attendre l'épuisement des voies de recours.

Attendre que la sanction du contribuable devienne définitive priverait de toute efficacité le dispositif. C'est pourquoi je suis favorable à une réécriture de l'article 7, tout en prévoyant des garanties : si le contribuable fait l'objet d'une décharge ou d'un dégrèvement, le sort du contribuable et celui de son conseil sont liés. Le dispositif prévoyait de faire bénéficier l'intermédiaire des garanties et voies de recours offertes au contribuable, de sorte qu'il peut faire porter ses observations, je propose de rétablir ces garanties.

M. Jean-Louis Bourlanges. Je n'insisterai pas.

M. Charles de Courson. Mais si, à la suite d'un recours, le contribuable est acquitté, son conseil n'aura-t-il pas été condamné à tort ?

M. Jean-Louis Bourlanges. Certes, mais l'infraction ou la fraude reprochée au tiers n'est pas forcément liée à l'existence d'un comportement frauduleux du contribuable. J'en veux pour exemple l'incitation à falsifier son identité : elle constitue une infraction en tant que telle. Ce qui est reproché au tiers n'est pas de même nature que ce qui est reproché au contribuable.

Mme la rapporteure. L'alinéa 12 de l'article 7 prévoit que « *lorsque les majorations mentionnées au I du présent article font l'objet d'un dégrèvement ou d'une décharge pour un motif lié à leur bien-fondé, l'amende qui a été prononcée à l'encontre du tiers fait l'objet d'une décision de dégrèvement* ». Il me paraît donc, monsieur de Courson, répondre à votre préoccupation.

La commission adopte les amendements.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CF78 de Mme Christine Pires Beaune et CF159 de M. Éric Coquerel.

Mme Christine Pires Beaune. À la page 42 de l'étude d'impact du projet de loi, le Gouvernement souligne à juste titre la nécessité de légiférer pour sanctionner les professionnels complices de montages frauduleux. L'idée de cet article est simple et devrait être efficace : responsabiliser les partenaires et les conseils des contribuables. Nous y sommes donc favorables.

Malheureusement, après avoir énoncé un objectif général, l'article 7 restreint le champ des tiers potentiellement concernés, puisque ne sont visés que les conseils de fraudeurs ayant subi la rare pénalité d'une majoration de 80 % de leur impôt. La très grande majorité des dossiers de fraude fiscale fait en effet l'objet d'une pénalisation de 40 % seulement.

Nous partageons tous l'objectif éminent de lutter contre la fraude. Il doit s'appliquer largement. À mon sens, nous ne pouvons pas absoudre les conseils des fraudeurs les plus nombreux : je rappelle que la pénalité de 40 % est imposée pour manquement délibéré. Il me semble que le libellé illustre bien la gravité des actes commis.

Cet amendement a pour but de ne pas laisser les prestataires prospérer dans des fraudes pénalisées à hauteur de 40 %. Il n'y a pas de petite fraude et de grande fraude.

Mme Sabine Rubin. Il me semble indispensable de renforcer les sanctions frappant les intermédiaires qui se rendent complices de cette fraude. Comme l'amendement précédent, cet amendement vise à élargir aux obligations fiscales qui sont passibles d'une majoration de 40 % les sanctions prévues dans le présent article aux manquements délibérés.

Mme la rapporteure. L'amendement CF78 paraît manquer sa cible puisque la suppression de la mention des 80 % ne s'accompagne pas de celle des références aux articles mentionnés, qui visent précisément des majorations de 80 %.

Sur le fond, la cible visée serait d'ailleurs trop large, puisqu'on ne peut aujourd'hui être soumis à cette pénalité de 40 % pour l'absence de remise d'une déclaration malgré une mise en demeure. Avis défavorable aux deux amendements.

Mme Christine Pires Beaune. Puisque le ministre est là, est-il possible de savoir combien de dossiers font l'objet d'une pénalité de 40 % et combien d'une pénalité de 80 % ? Je n'ai pas trouvé d'éléments dans l'étude d'impact.

M. le ministre. Je comprends la philosophie des amendements en question, mais nous nous heurtons ici aux mêmes difficultés que celles qui se feront probablement jour à propos de l'amendement sur le « verrou de Bercy ».

Nous raisonnons sur la base de pénalités prononcées par l'administration fiscale, à un taux normalement d'autant plus élevé que l'infraction est plus grave. Mais lorsque nous modifions les références, nous nous intéressons seulement à un taux, non aux qualifications sous-jacentes. Si je prends l'exemple des pénalités de 80 %, elles correspondent à des manœuvres frauduleuses complexes, à des abus de droit et à des établissements stables. Mais les pénalités de 40 % peuvent elles aussi recouvrir des manœuvres frauduleuses. C'est donc la même incrimination qui sert de base aux deux taux, même si les faits ne sont pas de même nature. On peut imaginer que l'essentiel des contrôles donnant lieu à des pénalités de 40 % soit le fait de gens qui se livrent à des manœuvres frauduleuses dans un contexte non complexe, simplement en commettant des erreurs répétées alors qu'ils ne peuvent ignorer l'état du droit – à plus forte raison si des rectifications ont déjà été ordonnées. La pénalité de 80 % pour manœuvre frauduleuse est manifestement, quant à elle, le fait de quelqu'un qui ne pourrait pas échapper à l'impôt, ou essayer de le faire, sans un conseil extérieur et un montage frauduleux.

Je suis donc défavorable aux deux amendements.

Pour répondre à la question de Mme Pires Beaune, les fraudes faisant l'objet d'une pénalité de 80 % ou plus représentent plus de 44 000 contrôles, celles à 100 % un peu moins de 2 000. Sur ces 2 000 dossiers, entre 200 et 300 concernent l'abus de droit et 900 concernent l'établissement stable, d'entreprises du secteur numérique par exemple. Le reste correspond à des cas de manœuvre frauduleuse. Quant aux fraudes donnant lieu à une pénalité de 40 %, elles représentent 15 000 cas.

M. Jean-Louis Bricout. Quel est le montant moyen respectif des fraudes faisant l'objet de pénalités de 80 % et de 40 % ? La réponse nous permettrait de savoir s'il faut aller plus loin dans les sanctions et dans les recherches de responsabilités.

M. le ministre. Je pourrai vous fournir les chiffres demain, quand nous examinerons les dispositions relatives au « verrou de Bercy ». La question me semble assez peu importante maintenant, car nous ne parlons ici que des montages. Quand un conseil propose la dissimulation d'identité ou que des documents frauduleux sont produits, la sanction doit être prononcée quel que soit le montant en cause.

En effet, l'article 7 ne pénalise pas le client, mais le montage et celui qui organise la fraude. C'est pourquoi nous ne vous proposons pas de montant à partir duquel le montage deviendrait ou non passible de pénalités.

Mme Christine Pires Beaune. Je retire mon amendement s'il y a un problème de rédaction, mais je le déposerai à nouveau, sous une forme améliorée, en séance car, si j'ai bien compris quelles sont les proportions de dossiers à 40 % et à 80 %, je crains que nous ne soyons en train de légiférer que pour un tout petit nombre de dossiers.

M. le ministre. On vient de me communiquer les chiffres demandés par M. Bricout. S'agissant de l'année 2017 et des dossiers d'un montant supérieur à 100 000 euros, des pénalités de 40 % ont été prononcées pour 1 207 cas de défaillance, 1 255 cas de manquements délibérés et cinq cas d'abus de droit ; des pénalités de 80 % ont été prononcées

pour 291 cas d'activités occultes, 389 cas de manœuvres frauduleuses et 102 cas d'abus de droit ; quant aux pénalités de 100 %, visant des cas tels que des oppositions à contrôle, elles ont concerné 897 dossiers ; le nombre total de dossiers de plus de 100 000 euros a été de 5 046 pour les trois pénalités.

L'amendement CF78 est retiré.

La commission rejette l'amendement CF159.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CF203 de la rapporteure.

Puis elle examine l'amendement CF204 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de préciser que les prestations visées peuvent également porter sur des mesures permettant de bénéficier d'une réduction « ou d'une exonération d'impôt ».

La commission adopte l'amendement.

Elle aborde ensuite, en discussion commune, l'amendement rédactionnel CF205 de la rapporteure ainsi que les amendements CF156 et CF157 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Monsieur le ministre, vous exagérez : nous ne vous demandons pas toujours de faire plus – par exemple en ce qui concerne les cadeaux fiscaux aux plus riches...

Sur cet article, cependant, nous nous efforçons de vous aider, car l'article 7 nous semble partir d'un bon sentiment. Certaines sanctions consistent dans le simple remboursement des bénéficiaires retirés d'une activité jugée critiquable : pour notre part, nous considérons qu'offrir à des cambrioleurs de conserver la moitié de leur butin n'est pas assez dissuasif !

Nous avons déposé cinq amendements pour améliorer cet article. Je ne doute pas que vous serez satisfait de notre coopération.

Mme la rapporteure. Je crains que ces amendements ne soient un peu excessifs. L'amendement CF156 triple ainsi le quantum pour le porter à 150 % des gains, ce qui me semble disproportionné, notamment au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et de celle de la Cour européenne des droits de l'homme.

L'amendement CF157 l'est tout autant, selon moi, puisque les prestations incluses dans l'assiette de l'amende sont l'ensemble des prestations rendues, et non uniquement celles qui concourent à la manœuvre frauduleuse. J'émet donc un avis défavorable à ces deux amendements.

La commission adopte l'amendement CF205.

En conséquence, les amendements CF156 et 157 tombent.

La commission examine les amendements identiques CF16 de M. Matthieu Orphelin, CF52 de M. Jean-Paul Dufrègne, CF79 de Mme Christine Pires Beaune et CF155 de M. Éric Coquerel.

M. Matthieu Orphelin. L'article 7 permet de sanctionner les intermédiaires qui ont intentionnellement fourni une prestation permettant la réalisation d'une fraude fiscale. C'est une avancée, mais l'amende prévue reste assez modeste, puisque le texte prévoit une amende de 10 000 euros au minimum, pouvant être portée, si ce montant est supérieur, à 50 % des revenus tirés de la prestation frauduleuse.

Une telle amende à montant limité permettra aux intermédiaires d'intégrer ce risque dans le prix de leur prestation. C'est pourquoi l'amendement proposé ajoute que les intermédiaires seront également solidairement redevables des pénalités fiscales à la charge du contribuable auteur de la faute, comme cela est d'ailleurs prévu pour les éditeurs de logiciel, à l'article 2 du projet de loi.

Le fait d'être solidairement redevable de l'amende à laquelle peut être soumis le contribuable sanctionné est plus dissuasif et permet en outre de faire face au risque d'insolvabilité. J'ajoute que le présent amendement nous a été suggéré par une ONG luttant contre la fraude fiscale.

M. Jean-Paul Dufrègne. Nous devons avoir les mêmes sources, puisque mon amendement tend à ce que le présent article rende passibles d'une amende les professionnels, personnes physiques ou morales, qui proposent à leurs clients, ou réalisent à leur demande, des montages abusifs ou frauduleux leur permettant de se soustraire à leurs obligations sociales ou fiscales.

Cet amendement complète cet article en proposant que les intermédiaires soient également solidairement redevables des pénalités fiscales à la charge du contribuable auteur de la fraude.

Certes, l'article propose une amende, de l'ordre de 10 000 euros au minimum, montant pouvant être porté, s'il est supérieur, à 50 % des revenus tirés de la prestation fournie. Mais ce montant est limité et il est à craindre que les intermédiaires intègrent le risque dans le prix de leur prestation.

M. Jean-Louis Bricout. Il s'agit de compléter l'article 7, qui sanctionne les intermédiaires et les conseils ayant intentionnellement fourni une prestation permettant directement la commission d'une fraude, en prévoyant que les intermédiaires soient solidairement redevables des majorations à la charge du contribuable condamné définitivement. Cela permet en outre de faire face au risque d'insolvabilité.

Mme la rapporteure. Concernant la fraude fiscale, l'article 1745 du code général des impôts prévoit déjà que l'intermédiaire, ou du moins le complice de fraude fiscale, peut être tenu solidairement responsable du paiement des impôts et majorations. Pour les autres cas, l'amende proposée à l'article 7 paraît plus proportionnée aux faits reprochés. Avis défavorable.

L'amendement CF16 est retiré.

La commission rejette les amendements CF52, CF79 et CF155.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CF206 de la rapporteure et CF129 de M. Jean-Louis Bourlanges.

Mme la rapporteure. L'ajout par le Sénat du comité de l'abus de droit fiscal à la liste des organismes dont sont exclues les personnes sanctionnées est inutile, puisque celui-ci est déjà visé à travers la référence à l'article 1653 C du code général des impôts. Je propose donc de supprimer cet ajout redondant. En revanche, la mention de la CIF, également ajoutée par le Sénat, est tout à fait pertinente.

J'invite notre collègue Bourlanges à retirer son amendement, celui que je propose étant de nature à le satisfaire.

L'amendement CF129 est retiré.

La commission adopte l'amendement CF206.

Elle examine ensuite l'amendement CF158 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Il s'agit d'édicter une interdiction temporaire d'exercer pour les avocats qui se rendraient coupables d'une atteinte grave au civisme fiscal. Leur pratique rejaillissant de manière négative sur leur profession, une simple pénalité financière ne suffit pas.

Mme la rapporteure. Je comprends votre volonté de rendre le dispositif plus dissuasif, mais je pense qu'il faut garder une certaine proportionnalité. Interdire l'exercice professionnel de l'activité semble aller trop loin. Avis défavorable.

M. le rapporteur pour avis. Je serais assez d'accord avec notre collègue Coquerel, car les avocats qui se livrent à de la fraude fiscale avérée mériteraient sans doute une forme temporaire d'interdiction d'exercer, à laquelle il faudrait que nous réfléchissions. Mais l'automatisme prévue par l'amendement n'est pas souhaitable. Il revient plutôt à l'ordre des avocats de faire respecter la déontologie de la profession.

M. Charles de Courson. Il n'y a pas seulement des avocats, mais aussi des professionnels n'ayant pas, à ma connaissance, de statut particulier. Tel qu'il est rédigé, votre amendement mérite peut-être réécriture.

M. Éric Coquerel. J'accepte votre proposition de le réécrire ensemble d'ici à la séance...

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CF213 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'étendre les garanties et voies de recours aux sanctions pour manquements sociaux. Le Conseil d'État avait relevé à juste titre qu'il n'y avait pas de raison de ne pas prévoir, pour des manquements de même type, les mêmes garanties de procédure.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CF207 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 7 modifié.

Après l'article 7

La commission examine, en discussion commune, les amendements CF136 de M. Éric Coquerel, CF58 de M. Jean-Paul Dufrègne et CF43 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Coquerel. La frontière est parfois mince entre l'optimisation fiscale et la fraude fiscale. Ainsi Pascal Saint-Amans, directeur du centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE, a-t-il pu parler d'« *une zone grise, qui va du gris clair au gris foncé, sachant que le gris foncé est l'abus de droit* », lors de son audition par le Sénat le 20 février 2013.

C'est pourquoi nous proposons d'exiger que soit déclaré à l'administration fiscale tout schéma d'optimisation fiscale préalablement à sa commercialisation, afin de faire toute la lumière sur ces pratiques à la légalité parfois douteuse. Ce devoir de transparence est un premier pas vers une lutte efficace contre l'optimisation fiscale.

M. Jean-Paul Dufrègne. Nous entendons pointer du doigt les pratiques de certains professionnels du droit et du chiffre, qui proposent des montages d'une sophistication parfois toute singulière, qui rend le travail impossible à notre administration fiscale. Notre amendement propose une solution concrète pour qui veut lutter efficacement contre la fraude fiscale. Nous proposons en effet que ces apprentis sorciers de la fiscalité aient l'obligation de communiquer ces montages à l'administration.

M. Éric Alauzet. Mon amendement consiste tout simplement à anticiper la transposition de la directive européenne concernant la communication à l'administration fiscale des schémas d'optimisation fiscale.

Mme la rapporteure. La directive « DAC 6 » a été adoptée le 25 mai dernier. Elle prévoit l'obligation, pour les intermédiaires, de communiquer à l'administration fiscale, sous peine de sanctions, les montages fiscaux transfrontaliers jugés à risque. D'après les informations dont nous disposons, sa transposition aura lieu en 2019.

L'amendement CF136 reprend, à une exception près, l'article 96 de la loi de finances pour 2014, qui avait été censuré par le Conseil constitutionnel comme étant trop imprécis. Je crains que nous ne nous heurtions de nouveau à la même difficulté. Cette observation vaut également pour l'amendement CF58, la notion d'optimisation fiscale n'étant pas juridiquement définie. Enfin, l'amendement CF43 s'écarte de la directive, notamment en ce qu'il ne traite pas des questions de confidentialité, et renvoie en outre à un décret le soin de définir une sanction, ce qui crée un problème d'incompétence négative.

Avis défavorable, donc, à ces trois amendements, sachant que la transposition prochaine de la directive devrait répondre aux attentes de leurs auteurs.

M. Charles de Courson. Tout conseiller fiscal est, d'une certaine façon, un conseiller en optimisation fiscale... Une collègue fort experte nous présentera son rapport en septembre sur ces questions. Nous ne saurions, en tout cas, adopter pareilles dispositions, qui seraient à coup sûr annulées par le Conseil constitutionnel.

L'amendement CF43 est retiré.

La commission rejette successivement les amendements CF136 et CF58.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CF36 de M. Jean-Paul Dufrègne, CF137 de M. Éric Coquerel et CF35 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. Notre amendement CF36 tend à définir l'incitation à la fraude fiscale et à prévoir un régime de sanction efficace, notamment pour ces plateformes numériques qui incitent nos concitoyens à placer leur argent à l'étranger. Notre collègue Fabien Roussel nous a ainsi montré, ici même, le spot publicitaire de la société d'expertise conseil SFM lorsque nous avons examiné sa proposition de loi créant une liste française des paradis fiscaux.

M. Éric Coquerel. Par la voie publicitaire sont en fait diffusés des appels à se soustraire à ses obligations civiques. Nous proposons donc d'innover en instituant un délit d'incitation à la fraude fiscale. Ce serait un élément supplémentaire dans l'arsenal répressif.

M. Jean-Paul Dufrègne. Reprenant une proposition du rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur le rôle des banques et acteurs financiers dans l'évasion fiscale, l'amendement CF35 tend également à la création d'un délit d'incitation à la fraude fiscale.

Si l'incitation à commettre un délit constitue un manquement aux obligations déontologiques de certaines professions, il apparaît nécessaire de sanctionner les opérateurs qui proposent à leurs clients des schémas de fraude fiscale « clefs en mains ». Nonobstant les questions que soulèvent les conditions dans lesquelles un tel délit pourrait être poursuivi et sanctionné, notamment lorsque le démarchage et l'offre de services frauduleux émanent de sites internet consultables en France mais installés à l'étranger, il apparaît nécessaire de doter notre pays d'un outil de répression du démarchage et de la publicité pour les dispositifs d'évasion fiscale.

Mme la rapporteure. S'agissant de l'amendement CF36, l'intermédiaire complice d'une fraude peut déjà être poursuivi sur le fondement de l'article 1742 du code général des impôts, et la notion d'optimisation fiscale est elle-même mal définie. Quant aux schémas d'optimisation, je vous mets de nouveau en garde contre l'imprécision de cette notion. En ce qui concerne les amendements CF137 et CF35, leur dispositif a déjà été écarté plusieurs fois en raison du risque de censure par le Conseil constitutionnel, la rédaction en étant trop imprécise.

Avis défavorable, donc, à ces trois amendements.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Article 8 (article 1741 du code général des impôts) : *Aggravation des peines d'amendes encourues en cas de fraude fiscale*

*La commission **adopte** l'article 8 sans modification.*

Après l'article 8

La commission examine l'amendement CF132 de Mme Sabine Rubin.

Mme la rapporteure. Il est excessif de porter de 80% à 150 % les pénalités administratives en matière d'abus de droit. L'échelle des sanctions administratives ne me paraît pas devoir être modifiée, et je serai défavorable à tous les amendements allant dans ce sens.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CF170 de Mme Sabine Rubin.

M. Éric Coquerel. L'objectif poursuivi est le même que pour l'un de nos précédents amendements, qui interdisait à un avocat de plaider lorsqu'il avait été condamné pour fraude fiscale. Il s'agit de muscler l'article 8 en interdisant à une personne condamnée pour fraude fiscale de bénéficier de tout dispositif de crédit ou de réduction d'impôt sur le revenu des personnes physiques pendant un maximum de cinq ans – ou de dix ans en cas de récidive.

Mme la rapporteure. Vous proposez de créer une peine complémentaire à celle encourue pour fraude fiscale, qui est actuellement de 500 000 euros d'amende et cinq ans d'emprisonnement, et même de 3 millions d'euros d'amende et sept ans d'emprisonnement en cas de fraude fiscale aggravée. L'arsenal judiciaire existant est donc déjà lourd. Il faudrait veiller à faire réellement appliquer les peines, avant de songer à les augmenter.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle rejette également l'amendement CF133 de Mme Sabine Rubin.

Article 9 (articles 495-16 et 804 du code de procédure pénale) : *Extension de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité à la fraude fiscale*

La commission examine les amendements identiques CF27 de M. Charles de Courson, CF37 de M. Jean-Paul Dufrière et CF160 de Mme Sabine Rubin.

M. Charles de Courson. L'application à la fraude fiscale de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC), dite « plaider-coupable », risquerait de conduire à un affaiblissement de la répression pénale de celle-ci, et donc de la dissuasion. En effet, contrairement au droit commun, dans lequel tous les délits sont soumis à la justice, les poursuites pénales pour fraude fiscale ne concernent que les faits les plus graves, pour lesquels la procédure de la CRPC n'est pas sérieusement concevable.

Mon amendement CF27 vise à attirer l'attention de la commission sur les dangers de sa mise en œuvre étendue à la fraude fiscale.

M. Jean-Paul Dufrière. Le présent article étend la procédure de CRPC à la fraude fiscale. Cette procédure, communément appelée « plaider-coupable », n'est pas convaincante. En effet, elle vient bien souvent apporter une solution dégradée, tentant de pallier la faiblesse des moyens humains et financiers de la justice. Étendre une telle procédure à la fraude fiscale envoie un message inadapté si l'on veut punir avec exemplarité ces atteintes manifestes au pacte social et à la cohésion nationale. Notre amendement CF37 tend par conséquent à supprimer cette disposition.

M. Éric Coquerel. Je suis du même avis que mes deux collègues. Le « plaider-coupable » n'est pas une solution adéquate en matière de fraude fiscale. Pire, il s'agit d'une incitation à transiger afin que la justice ne se mêle pas du délit. Vous avancez que cela va désengorger les tribunaux : donnons plutôt à la justice les moyens de travailler. Le « plaider-coupable » ne peut servir de palliatif à cette absence de moyens ! L'amendement CF160 vise donc à supprimer l'article 9.

Mme la rapporteure. La CRPC est une modalité de poursuite instituée par la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite « Perben 2 ». Elle est communément désignée comme un « plaider-coupable » car elle permet d'éviter un procès lorsque la personne reconnaît les faits qui lui sont reprochés et accepte la peine proposée par le procureur de la République.

La CRPC est déjà applicable à certains délits. L'article 9 du projet de loi propose de l'étendre à la fraude fiscale. C'était l'une des propositions de la mission d'information commune sur les procédures de poursuite des infractions fiscales.

J'y vois plusieurs avantages. Dans les cas simples, lorsque l'auteur des faits a régularisé sa situation, cela permettra d'appliquer une peine – et donc la reconnaissance de culpabilité –, tout en évitant le procès public. La conférence nationale des procureurs nous a indiqué qu'en matière d'infractions financières, la CRPC ne conduisait pas forcément à prononcer des peines inférieures à celles qui prononcées par le tribunal en jugement oral et plénier. Il ne s'agit donc pas d'une peine au rabais.

En revanche, cette procédure permet d'accélérer le traitement des dossiers. L'aménagement du « verrou de Bercy » risquant de faire affluer plus de dossiers vers le parquet, toutes les voies d'application des peines doivent être explorées. Il en est de même pour la convention judiciaire d'intérêt public, même si les motifs sont un peu différents.

Enfin, les procureurs et le parquet national financier le demandent, et la chancellerie y est favorable.

M. le ministre. Comme Mme la rapporteure, je souhaite convaincre la commission de l'intérêt de la CRPC. Entre 2012 et 2016, pour les délits punis d'une peine maximale de cinq ans de prison, sur les 367 000 condamnations délictuelles prononcées chaque année, près de 75 000 procédures ont été traitées par CRPC. Elles n'ont donc pas remplacé les condamnations, notamment pour les délits prévus par la loi « Perben 2 ».

De surcroît, la durée moyenne d'une affaire traitée par CRPC a été de moins de six mois, quand il faut compter en moyenne deux ans et neuf mois entre le dépôt d'une plainte par l'administration fiscale et l'audience.

En matière de fraude fiscale, les parquets traitent actuellement 800 à 1 000 dossiers de fraude fiscale par an. Demain, l'adoption de l'amendement de Mme la rapporteure fera probablement augmenter ce chiffre, sachant qu'environ 50 affaires sont classées sans suite chaque année.

Cette procédure nous permettra de gagner en efficacité, en obtenant plus vite réparation pour les comptes publics, mais aussi pour la société – je pense que c'est la volonté de chacun.

Enfin, comme Mme la rapporteure l'a indiqué, les peines ne sont pas forcément inférieures à celles issues d'un procès.

M. Charles de Courson. Il y a une différence entre le champ actuel de la CRPC et son extension à la fraude fiscale : cette dernière nuit à l'ensemble de la collectivité, alors que les dégâts sont limités quand le conflit concerne deux personnes.

Ce mécanisme supprime le procès public. Or l'exemplarité de la peine est l'une des fonctions d'une justice bien menée. Vos arguments concernant les moyens de la justice, l'accélération des procédures, les recettes générées ne sont pas particulièrement respectables si l'on se place du point de vue de la cohésion d'une société.

En conséquence, je maintiens mon amendement.

M. le rapporteur pour avis. La procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité me paraît très pertinente, car adaptée et efficace. L'ayant moi-même beaucoup mise en œuvre – en tant que conseil et non en tant que prévenu, je le précise... –, je peux vous dire que ce n'est pas du tout la procédure au rabais décrite par M. Coquerel. Le dispositif, assez méconnu, se déroule en deux étapes. Dans un premier temps, le parquet apprécie la nature de l'infraction, et propose au prévenu une sanction que celui-ci peut accepter ou refuser. Dans un second temps, si un accord a été trouvé, un juge est chargé de son homologation, en vérifiant au préalable que la peine proposée ne se situe pas trop en deçà de celle devant s'appliquer à l'infraction considérée.

M. Jean-Louis Bourlanges. Pour ma part, il me paraît gênant de fractionner les principes juridictionnels : dans la mesure où nous avons développé cette procédure de reconnaissance préalable de culpabilité, créer maintenant une nouvelle procédure ayant pour objet d'y déroger constituerait une espèce de verrue juridique.

Par ailleurs, le « plaider-coupable » n'a pas pour objet de réduire le paiement, mais de l'accélérer. Il répond donc, pour le délinquant, au désir d'échapper au « complexe de Damoclès » défini par Gaston Bouthoul en 1970, selon lequel un individu préfère parfois se jeter sur l'épée qui le menace plutôt que de rester dans une attente qui lui semble intolérable. En l'occurrence, le « plaider-coupable » vise à encourager le contribuable à payer au plus vite afin de mettre fin à la procédure fiscale dont il fait l'objet.

Mme la rapporteure. Je veux rassurer M. de Courson en insistant sur le fait que le pénal est bien distinct de la réparation du préjudice constituée par les rehaussements, les intérêts de retard et les pénalités que le contribuable doit régler en plus. Dans la mesure où le pénal vient appliquer une peine infamante à des comportements ayant déjà été sanctionnés par la procédure administrative, la société n'est pas lésée. Le préjudice que vous évoquez, cher collègue, est avant tout un préjudice financier et, de ce point de vue, la CRPC me semble répondre à nos objectifs.

M. le ministre. J'aimerais moi aussi convaincre M. de Courson, d'abord en reprenant l'argument de M. Bourlanges sur la nécessité de maintenir un principe d'unité juridictionnelle : à défaut, nous risquons de rendre le dispositif juridique difficilement compréhensible pour les personnes incriminées.

Par ailleurs, nous ne devons pas perdre de vue l'un des avantages essentiels de la procédure de reconnaissance préalable de culpabilité, à savoir l'accélération qu'elle permet. Aujourd'hui, le procès dure environ trois ans entre le dépôt de plainte initial et le moment où la personne concernée est éventuellement condamnée en première instance – encore peut-elle faire appel de la décision prononcée, ce qui rallonge la procédure d'un an ou deux.

Deux autres arguments me semblent plaider en faveur de la CRPC. Premièrement, dans la mesure où l'adoption de ce texte va se traduire par une augmentation sensible du nombre de dossiers à traiter – on estime qu'il pourrait y en avoir deux fois plus –, il me

semble opportun de faire en sorte qu'au moins une partie de ces dossiers puisse faire l'objet d'un traitement plus rapide.

Deuxièmement, il me semble que le principe d'une audience publique est insuffisant pour avoir, par son aspect infamant, un rôle réellement dissuasif sur la fraude fiscale pratiquée par les cols blancs : quand les procès ne sont pas relayés par la presse parce qu'ils ne concernent pas des personnes connues du grand public, il faut bien reconnaître que les décisions auxquelles ils aboutissent restent relativement confidentielles. Nous remédions à cela en mettant en œuvre un dispositif de publication des peines prononcées par voie administrative ou pénale qui me paraît bien plus efficace.

M. Charles de Courson. Je pourrais être convaincu par votre argumentation si les peines prononcées faisaient systématiquement l'objet d'une publication, monsieur le ministre, mais ce n'est pas le cas.

M. le ministre. L'article 5 prévoit que la publication devient le principe...

M. Charles de Courson. Les sanctions seront-elles systématiquement publiées ? Je ne pense pas que ce soit le cas, et ce qui me gêne est précisément le fait que certains contribuables puissent bénéficier d'une justice rendue à l'abri des regards. Même l'amendement de M. Coquerel visant à élargir la publication des sanctions administratives aux personnes physiques ne prévoyait que la possibilité d'une publication...

Mme la rapporteure. L'article 5 du projet de loi prévoit qu'au onzième alinéa de l'article 1741 du code général des impôts, les mots : « peut, en outre, ordonner » sont remplacés par le mot : « ordonne », ce qui implique une publication de principe – à laquelle il ne peut être dérogé que par une décision spécialement motivée.

M. le ministre. Effectivement, l'article 5 prévoit la publication systématique des sanctions, sauf décision expresse et spécialement motivée du juge – nous avons veillé à ce que le dispositif soit conforme aux décisions déjà prises sur ce point par le juge constitutionnel. Par conséquent, même les décisions prises dans le cadre de la procédure du « plaider-coupable » donneront lieu à une publication des sanctions qu'elles comportent – à moins que le juge n'en ait décidé autrement, par exception.

En termes de publicité, la procédure de « plaider-coupable » assortie du *name and shame* me paraît beaucoup plus efficace qu'une décision publique dont peu de gens auront connaissance en dehors des personnes directement concernées, quand ces personnes ne sont pas suffisamment connues pour que la presse se fasse l'écho de la décision rendue à leur encontre.

La commission rejette les amendements.

Puis elle adopte l'article 9 sans modification.

Après l'article 9

La commission est saisie de l'amendement CF46 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Si nous nous félicitons de la mise en œuvre de la procédure du « plaider-coupable », nous nous interrogeons sur les éventuelles distorsions qu'elle pourrait susciter en matière d'égalité devant la loi, en fonction des moyens financiers des contribuables concernés. L'amendement CF46 propose donc l'adoption d'un rapport, deux ans après la mise en place de la nouvelle procédure, afin de s'assurer que l'ensemble des justiciables bénéficient bien de l'accès à cette procédure, quels que soient leurs moyens financiers.

Mme la rapporteure. Si je suis d'accord avec le principe d'une évaluation, je ne pense pas opportun d'y consacrer tout un rapport : à mon sens, cette évaluation peut figurer dans le rapport spécial ou dans le document de politique transversale.

La commission rejette l'amendement.

*

* *

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mardi 24 juillet 2018 à 21 heures

Présents. - M. Saïd Ahamada, M. Éric Alauzet, M. Jean-Noël Barrot, M. Jean-Louis Bourlanges, M. Jean-Louis Bricout, Mme Émilie Cariou, M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Damaisin, Mme Dominique David, M. Jean-Paul Dufrègne, Mme Stella Dupont, Mme Sarah El Haïry, M. Olivier Gaillard, M. Joël Giraud, Mme Perrine Goulet, M. Stanislas Guerini, M. Alexandre Holroyd, M. Christophe Jerretie, M. Daniel Labaronne, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, M. Vincent Ledoux, Mme Véronique Louwagie, Mme Marie-Ange Magne, Mme Lise Magnier, Mme Amélie de Montchalin, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Xavier Paluszkiewicz, Mme Valérie Petit, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Christine Pires Beaune, M. Xavier Roseren, Mme Sabine Rubin, M. Laurent Saint-Martin, M. Jacques Savatier, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas

Excusés. - M. Marc Le Fur, M. Jean-Paul Mattei, M. Hervé Pellois, Mme Valérie Rabault, M. Olivier Serva, M. Benoit Simian, M. Éric Woerth

Assistaient également à la réunion. - M. Matthieu Orphelin, M. Dominique Potier, M. Jean Terlier