



N° 460

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 décembre 2017.

PROPOSITION DE LOI

portant renforcement de la répression en matière économique,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Nicolas DUPONT-AIGNAN,

député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La répression de la délinquance et de la criminalité est l'une des priorités de l'action publique.

Or, depuis le début des années 2000, une curieuse pratique s'est répandue en matière économique : les transactions, c'est-à-dire le remplacement du jugement des personnes et sociétés mises en cause, par des sanctions résultant d'une négociation avec l'autorité de poursuite.

Cette méthode aboutit à des situations scandaleuses comme celle de l'amende dérisoire récemment imposée à l'entreprise HSBC : 300 millions d'euros pour un système de fraude fiscale ayant porté sur au moins 1,6 milliard d'euros.

Un droit où la sanction est inférieure au profit réalisé est une incitation à commettre des infractions ! Cela est particulièrement vrai en matière économique, où les entreprises agissent de façon rationnelle pour maximiser leurs profits. Une loi qui rend les infractions rentables n'est pas autre chose qu'une incitation à la délinquance, pour ne pas dire une forme de complicité.

Or si le cas de HSBC est particulièrement médiatisé, à juste titre, il n'est que la partie émergée de l'iceberg, car les transactions sont devenues de plus en plus fréquentes et se sont répandues dans un grand nombre de domaines.

Partout des transactions de cet ordre menacent de se conclure et d'envoyer aux entreprises le signal qu'en France la délinquance financière est tolérée et que les dirigeants commettraient presque une faute de gestion en ne choisissant pas la voie profitable de la criminalité en col blanc.

On nous dit que la transaction serait « moderne », alors qu'elle est profondément archaïque.

La transaction n'est rien d'autre qu'un retour à la pratique médiévale de négociation des peines entre les justiciables et l'État, en raison de l'effondrement de la puissance publique.

Les coupables puissants échappaient aux lourdes peines grâce à la négociation avec la puissance publique tandis que les autres justiciables étaient soumis à la loi commune.

Dans un État de droit, l'application de la loi n'est pas négociable.

On nous dit que la transaction rendrait les procédures plus rapides.

Il suffit toutefois de songer aux scandales liés à certaines procédures arbitrales pour constater les dangers d'une « justice » rapide par rapport à une bonne justice. Traiter les affaires plus rapidement n'est une bonne chose que si la qualité des décisions n'en souffre pas.

Lorsqu'il s'agit d'imposer des amendes, le calcul d'actualisation le plus simple démontre qu'il vaut mieux pour l'État imposer une amende de 200 millions d'euros dans cinq ans plutôt qu'une amende de 100 millions d'euros aujourd'hui. Or les amendes en matière économique et financière peuvent porter sur des montants si élevés que la bonne gestion de nos finances publiques interdit le gaspillage consistant à accepter une petite amende tout de suite en perdant le bénéfice d'une amende bien plus élevée au prix de quelques années d'attente.

On nous dit aussi que la transaction permettrait d'imposer une amende dans les affaires où les entreprises sont peut-être innocentes, de sorte que l'État profiterait de l'incertitude juridique et de l'aléa judiciaire pour obtenir une sanction dans un cas où les tribunaux lui auraient peut-être donné tort. Par exemple, les entreprises accepteraient de payer une amende de 33 % du montant qu'elles auraient payé si elles avaient été condamnées parce qu'elles ont une chance sur trois d'être condamnées.

Cette logique est inacceptable. Soit l'entreprise est coupable et alors elle doit être pleinement condamnée, soit elle est innocente et alors elle ne doit subir aucune sanction. La sévérité de la répression envers la délinquance financière suppose en retour que seuls les coupables soient condamnés.

Mais il est un aspect encore plus grave de la transaction : le pouvoir discrétionnaire qu'elle donne à l'autorité de poursuite.

Qu'il s'agisse du Procureur, du président de l'Autorité des marchés financiers, de l'Autorité de la concurrence, la transaction permet à une personne, nommée par le pouvoir, de favoriser certaines entreprises en leur offrant une transaction aux conditions qu'elle aura décidées. Cela permet de récompenser les amis du pouvoir en place ou d'acheter de futurs soutiens en leur offrant le bénéfice d'une transaction, à charge de revanche.

Par nature, un tel détournement de pouvoir dans telle ou telle affaire est extrêmement difficile voire impossible à prouver. Certes, la transaction n'est sans doute pas toujours utilisée de façon malhonnête mais la possibilité même d'un tel détournement remet gravement en cause la confiance nécessaire dans notre justice.

C'est pourquoi, l'objet de cette proposition de loi est de plafonner le montant de l'amende encourue pour que la procédure de transaction s'applique. Si le montant de l'amende encourue est supérieur à 200 000 €, il ne pourra y avoir transaction.

Ce plafond de 200 000 € permettra de continuer à user de la transaction pour les petits litiges en évitant l'essentiel des effets pervers rappelés ci-dessus.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① « Le Procureur de la République ne peut recourir à la procédure de convention d'intérêt judiciaire public prévue par l'article 41-1-2 du code de procédure pénale lorsque l'amende encourue par la personne est supérieure à 200 000 €
- ② « L'Autorité de la concurrence ne peut recourir à la procédure de transaction prévue au III de l'article L. 464-2 du code de commerce lorsque l'amende encourue par l'organisme ou l'entreprise est supérieure à 200 000 €
- ③ « L'Autorité des marchés financiers ne peut recourir à la procédure de composition administrative prévue par l'article L. 621-14-1 du code monétaire et financier lorsque l'amende encourue par la personne est supérieure à 200 000 € »

Article 2

- ① « L'article 1^{er} de la présente loi s'appliquera immédiatement à toutes les procédures dans lesquelles aucune transaction définitive au sens de cet article n'a encore été conclue avec une personne mise en cause.
- ② « Si dans une procédure mettant en cause plusieurs personnes certaines ont déjà conclu une telle transaction mais pas les autres, les transactions devenues définitives à la date d'entrée en vigueur de la loi seront valables mais pas les autres. »

