Lettre rectificative au projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière

Exposé des motifs

Le 24 avril 2013, le Gouvernement a déposé à l'Assemblée nationale un projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière. Ce projet de loi comporte plusieurs dispositions majeures qui traduisent une plus grande sévérité et une plus grande détermination dans la lutte contre l'évasion fiscale aux niveaux national, européen et international.

Ces dispositions sont complétées par la création d'un parquet financier à compétence nationale, distinct du parquet de Paris. Ce parquet sera compétent en matière de lutte contre la corruption et la fraude fiscale. Il sera dirigé par le procureur de la République financier qui sera assisté de substituts et placé sous l'autorité du procureur général près la cour d'appel de Paris.

La création du parquet financier à compétence nationale conduit à revoir l'architecture du traitement judiciaire de la grande délinquance économique et financière (chapitre Ier). Elle a également des conséquences sur l'organisation judiciaire (chapitre II). Elle nécessite enfin une modification de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, qui fait l'objet d'un projet de loi distinct.

Chapitre Ier - Dispositions modifiant le livre iv du code de procédure pénale

La procédure applicable aux infractions en matière économique et financière fait l'objet d'un titre spécifique dans le code de procédure pénale qui est devenu complexe et peu lisible (titre treizième du livre IV). Il est revu en profondeur.

Les pôles économiques et financiers créés par la loi n° 75-701 du 6 août 1975 modifiant et complétant certaines dispositions de procédure pénale sont supprimés. Ces structures compétentes pour les infractions de grande complexité sont peu opérationnelles et la multiplication des niveaux de compétence judiciaire en matière économique et financière conduit à un éparpillement regrettable des moyens humains et financiers.

Les compétences des pôles économiques et financiers sont transférées aux juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) créées par la loi du 9 mars 2004, qui n'étaient compétentes jusqu'ici que pour la délinquance « de très grande complexité ». Il en résultera une meilleure lisibilité des critères de saisine des JIRS. L'extension de leur champ de compétence devra s'accompagner d'une réflexion sur le renforcement de leurs moyens.

Le procureur de la République financier se voit reconnaître une compétence d'attribution pour les infractions suivantes :

- les atteintes à la probité que sont la corruption, le trafic d'influence, la prise illégale d'intérêts, le pantouflage, le favoritisme, le détournement de fonds publics et les délits d'obtention illicite de suffrage en matière électorale, lorsque les procédures apparaissent d'une grande complexité ;
- les infractions de corruption d'agent public étranger ;

- les délits de fraude fiscale complexe et de fraude fiscale commise en bande organisée ;
- et le blanchiment de l'ensemble des infractions susvisées ainsi que l'ensemble des infractions connexes.

Il s'agira d'une compétence concurrente, comme ce qui existe en matière de terrorisme (article 706-17 du code de procédure pénale) ou de corruption d'agent public étranger (aujourd'hui exercée par le parquet de Paris, cette compétence concurrente est transférée au parquet financier à compétence nationale, ce qui conduit à la suppression de l'actuel article 706-1). En effet, un mécanisme de compétence exclusive serait peu adapté à la notion de « grande complexité » qui nécessite pour être caractérisée une analyse approfondie et concertée par le parquet local et le parquet financier des pièces de la procédure, la nature des infractions visées n'étant qu'une condition préalable. De plus, l'intérêt de retenir une compétence concurrente est d'assurer la validité de l'enquête initialement menée par la juridiction de droit commun, quand bien même la compétence du procureur de la République financier était initialement envisageable, si la grande complexité devait n'être corroborée que tardivement.

Cependant, le procureur de la République financier exercera également la compétence exclusive actuellement dévolue au parquet de Paris pour les délits boursiers (actuel article 704-1 du code de procédure pénale), compétence qui s'apprécie à raison de la nature des infractions.

Les assistants spécialisés affectés aux juridictions de l'article 704 du code de procédure pénale (JRS et JIRS) pourront l'être également auprès du parquet financier à compétence nationale (706 du code de procédure pénale).

Il conviendra d'affecter à certains des pôles de l'instruction compétents au titre de l'article 83-1 du code de procédure pénale pour les affaires d'une « certaine complexité » ou « gravité » les assistants spécialisés actuellement en poste au sein des deux pôles économiques et renforcés que sont Nanterre et Bastia, car l'article 706 ne permet en l'état l'affectation d'assistants spécialisés qu'au sein des juridictions de l'article 704.

Chapitre II - Dispositions modifiant le code de l'organisation judiciaire

Plusieurs articles du code de l'organisation judiciaire relatifs à l'organisation et au fonctionnement du ministère public doivent être adaptés pour tenir compte de la création du parquet financier à compétence nationale. Ces adaptations font l'objet d'un chapitre spécifique dans le code de l'organisation judiciaire comportant les dispositions particulières au tribunal de grande instance de Paris.

Un nouvel article L. 217-1 dispose qu'est placé auprès du tribunal de grande instance de Paris, aux côtés du procureur de la République, un procureur de la République financier dont les attributions sont fixées par le code de procédure pénale.

Il est dérogé aux règles relatives à l'organisation et à la représentation du ministère public résultant des articles L. 122-2 et L. 212-6. En particulier, le procureur de la République d'un tribunal de grande instance exerce le ministère public devant toutes les juridictions du premier degré du ressort du tribunal de grande instance. Le procureur de la République financier, en raison de ses fonctions particulières, exerce le ministère public seulement auprès du tribunal de grande instance où il est installé.

La spécificité du procureur de la République financier par rapport au procureur de la République est affirmée en indiquant que les dispositions législatives du code de l'organisation judiciaire concernant ce dernier ne lui sont, en principe, pas applicables.

Chapitre III – Dispositions transitoires

Une disposition transitoire autorise les pôles économiques et financiers à achever l'instruction et le jugement des dossiers d'information judiciaire en cours, sans préjudice des possibilités de dessaisissement aux juridictions interrégionales spécialisées ou au parquet financier.

Texte de la lettre rectificative

Le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière est modifié comme suit :

1° Le III de l'article 3 est supprimé ;

2° Le titre III devient le titre IV et l'article 12 devient l'article 20 ;

3° Il est inséré, après le titre II, un titre III dont la rédaction est annexée.

ANNEXE

TITRE III

Dispositions relatives aux juridictions specialisees en matiere economique et financiere

chapitre Ier

Dispositions modifiant le livre IV du code de procédure pénale

Article 12

Au titre XIII du livre IV du code de procédure pénale, avant l'article 704, il est inséré une subdivision ainsi rédigée :

« chapitre Ier

« Des compétences des juridictions interrégionales spécialisées

en matière économique et financière »

Article 13

L'article 704 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité, en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent, la compétence territoriale d'un tribunal de grande instance peut être étendue au ressort de plusieurs cours d'appel pour l'enquête, la poursuite, l'instruction et, s'il s'agit de délits, le jugement des infractions suivantes : » ;

2° Au 1°, « 434-9-1, » est inséré après « 434-9, » ;

3° Il est rétabli un 10° ainsi rédigé :

« 10° Délits prévus par les articles L. 106 à L. 109 du code électoral ; »

4° Le quatorzième alinéa, devenu quinzième, est supprimé ;

5° Au quinzième alinéa, devenu seizième, les mots : « et à l'alinéa qui précède » sont supprimés.

Article 14

I. - L'article 704-1 du code de procédure pénale est abrogé.

II. - Les articles 705, 705-1, 705-2 et 706-1-1 du même code deviennent respectivement les articles 704-1, 704-2, 704-3 et 704-4.

III. - Au deuxième alinéa du nouvel article 704-2 du même code, la référence à l'article 705-2 est remplacée par la référence à l'article 704-3.

IV. - Au premier et au dernier alinéas du nouvel article 704-3 du même code, la référence à l'article 705-1, dans toutes ses occurrences, est remplacée par la référence à l'article 704-2.

Article 15

Au titre XIII du livre IV du code de procédure pénale, les dispositions suivantes sont insérées après le nouveau chapitre Ier :

« Chapitre II

« Des compétences particulières du Tribunal de grande instance de Paris et du procureur de la République financier

« Art. 705. - Le procureur de la République financier, le juge d'instruction et le tribunal correctionnel de Paris exercent une compétence concurrente à celle qui résulte de l'application des articles 43, 52, 704 et 706-42 pour la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions suivantes :

« 1° Délits prévus par les articles 432-10 à 432-15, 433-1 et 433-2, 434-9, 434-9-1, 445-1 à 445-2-1 du code pénal, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

« 2° Délits prévus aux articles L. 106 à L. 109 du code électoral, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

« 3° Délits prévus par les articles 435-1 à 435-10 du code pénal ;

« 4° Délits prévus par les articles 1741 et 1743 du code général des impôts, lorsqu'ils sont commis en bande organisée ou lorsqu'il existe des présomptions caractérisées que les infractions prévues par ces articles résultent d'un des comportements mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales ;

« 5° Blanchiment des délits mentionnés aux 1° à 4° du présent article et infractions connexes.

« Lorsqu'ils sont compétents pour la poursuite ou l'instruction des infractions entrant dans le champ d'application du présent article, le procureur de la République financier et le juge d'instruction de Paris exercent leurs attributions sur toute l'étendue du territoire national.

« Art. 705-1. - Le procureur de la République financier et les juridictions d'instruction et de jugement de Paris ont seuls compétence pour la poursuite, l'instruction et le jugement des délits prévus aux articles L. 465-1 et L. 465-2 du code monétaire et financier. Cette compétence s'étend aux infractions connexes.

« Le procureur de la République financier et le juge d'instruction de Paris exercent leurs attributions sur toute l'étendue du territoire national.

« Art. 705-2. - Le procureur de la République près un tribunal de grande instance autre que celui de Paris peut, pour les infractions visées à l'article 705, requérir du juge d'instruction initialement saisi de se dessaisir au profit de la juridiction d'instruction de Paris. Les parties sont préalablement avisées et invitées à faire connaître leurs observations par le juge d'instruction. L'ordonnance est rendue huit jours au plus tôt et un mois au plus tard à compter de cet avis.

« Lorsque le juge d'instruction décide de se dessaisir, son ordonnance ne prend effet qu'à compter du délai de cinq jours prévu par l'article 705-3 ; lorsqu'un recours est exercé en application de cet article, le juge d'instruction demeure saisi jusqu'à ce que soit porté à sa connaissance l'arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation.

« Dès que l'ordonnance est passée en force de chose jugée, le procureur de la République territorialement compétent adresse le dossier de la procédure au procureur de la République financier.

« Art. 705-3. - L'ordonnance rendue en application de l'article 705-2 peut, à l'exclusion de toute autre voie de recours, être déférée dans les cinq jours de sa notification, à la requête du procureur de la République ou des parties, à la chambre criminelle de la Cour de cassation. La chambre criminelle désigne, dans les huit jours suivant la date de réception du dossier, le juge d'instruction chargé de poursuivre l'information. Le ministère public peut également saisir directement la chambre criminelle de la Cour de cassation lorsque le juge d'instruction n'a pas rendu son ordonnance dans le délai d'un mois prévu au premier alinéa de l'article 705-2.

« L'arrêt de la chambre criminelle est porté à la connaissance du juge d'instruction ainsi qu'au ministère public et notifié aux parties.

« Art. 705-4. - Le procureur général près la cour d'appel de Paris anime et coordonne, en concertation avec les autres procureurs généraux, la conduite de la politique d'action publique pour l'application de l'article 705. »

Article 16

I. - Avant l'article 706 du code de procédure pénale est insérée une subdivision ainsi rédigée :

« chapitre III

Dispositions diverses »

II. - Dans la première phrase de l'article 706 du même code, les mots : « d'un tribunal de grande instance à l'article 704 » sont remplacés par les mots : « d'un pôle d'instruction mentionné à l'article 52-1 ou d'un tribunal de grande instance mentionné aux articles 704 ou 705 ».

III. - Les articles 706-1 et 706-1-3 du même code sont abrogés.

IV. - L'article 706-1-2 du même code devient l'article 706-1.

V. - Le nouveau chapitre III du titre XIII du livre IV du même code est complété par un article 706-1-1 ainsi rédigé :

« Art. 706-1-1. - Les articles 706-80 à 706-88, 706-95 à 706-103, 706-105 et 706-106 sont applicables à l'enquête, à la poursuite, à l'instruction et au jugement des délits prévus :

« 1° Par les articles 432-11, 433-1, 433-2, 434-9, 434-9-1, 435-1 à 435-4 et 435-7 à 435-10 du code pénal ;

« 2° Par les articles 1741 et 1743 du code général des impôts, lorsqu'ils sont commis en bande organisée ou lorsqu'il existe des présomptions caractérisées que ces infractions résultent d'un des comportements mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales.

« Les dispositions mentionnées au premier alinéa sont également applicables à l'enquête, à la poursuite, à l'instruction et au jugement du blanchiment des délits mentionnés aux deuxième et troisième alinéas. »

Article 17

I. - Au premier alinéa de l'article 693 du même code, les références : « 705, 706-1 » sont remplacées par les références : « 704-1, 705 ».

II. - Au huitième alinéa de son article 706-2, la référence : « 705 » est remplacée par la référence : « 704-1 ».

III. - Au neuvième alinéa de son article 706-2, les références : « 705-1 et 705-2 » sont remplacées par les références : « 704-2 et 704-3 ».

IV. - A son article 706-42, les références : « 705 et 706-17 » sont remplacées par les références : « 704-1, 705 et 706-17 ».

V. - A l'article 5 de la loi du 17 décembre 1926 modifiée portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2012-1218 du 2 novembre 2012 portant réforme pénale en matière maritime, les références aux articles 705-1 et 705-2 du code de procédure pénale sont remplacées par les références aux articles 704-2 et 704-3.

Article 18

I. - Les dispositions du code de procédure pénale mentionnées par le présent chapitre, dans leur rédaction issue de celui-ci, sont applicables sur tout le territoire de la République.

II. - Le III de l'article 1er de l'ordonnance n° 2004-823 du 19 août 2004 portant actualisation et adaptation du droit économique et financier applicable à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna est supprimé.

Chapitre II

Dispositions modifiant le code de l'organisation judiciaire

Article 19

Les dispositions suivantes sont insérées dans le code de l'organisation judiciaire après l'article L.216-2 :

« Chapitre VII

« Dispositions particulières au tribunal de grande instance de Paris

« Art. L. 217-1. - Est placé auprès du tribunal de grande instance de Paris, aux côtés du procureur de la République, un procureur de la République financier dont les attributions sont fixées par le code de procédure pénale.

« Art. L. 217-2. - Par dérogation aux articles L. 122-2 et L. 212-6, le procureur de la République financier, en personne ou par ses substituts, exerce le ministère public auprès du tribunal de grande instance de Paris, pour les affaires relevant de ses attributions.

« Art L. 217-3. - Par dérogation à l'article L. 122-4, le procureur de la République financier et ses substituts n'exercent les fonctions de ministère public que pour les affaires relevant de leurs attributions

« Art L. 217-4. - Les dispositions législatives du code de l'organisation judiciaire faisant mention du procureur de la République ne sont applicables au procureur de la République financier que si elles le prévoient. »

Chapitre III

Dispositions transitoires

Article 20

Les juridictions mentionnées au premier alinéa de l'article 704 du code de procédure pénale, dans sa rédaction antérieure à la présente loi, demeurent compétentes pour poursuivre l'instruction et le

jugement des affaires en cours, sans préjudice de la possibilité d'un dessaisissement au profit des juridictions mentionnées aux articles 704 et 705 du même code, dans leur rédaction résultant de la présente loi, selon les procédures définies aux articles 704-2, 704-3, 705-2, 705-3 dudit code, dans leur rédaction résultant de la présente loi.