



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26 - Fax : 01.43.29.96.20

Courriel : contact@union-syndicale-magistrats.org

Site : www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 15 avril 2026

Note de l'Union syndicale des magistrats sur le projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales à la commission mixte paritaire

Présentation de l'USM

L'Union syndicale des magistrats (USM) est le premier syndicat de magistrats judiciaires. Elle a obtenu 61% des suffrages aux dernières élections représentatives de 2026.

Elle a été créée en 1974, prenant la suite de l'association professionnelle union fédérale des magistrats fondée en 1945. Apolitique, elle défend l'indépendance de la justice et les intérêts matériels et moraux des magistrats. L'USM milite en faveur d'une justice de qualité respectueuse des justiciables.

L'USM est membre fondateur de l'union internationale des magistrats (IAJ-UIM), créée en 1953, qui réunit 94 associations nationales de magistrats sur les cinq continents et qui a pour mission principale de « *sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire, condition essentielle de la fonction juridictionnelle et garantie des droits et libertés humains* ». L'UIM bénéficie du statut d'observateur auprès de l'ONU et du Conseil de l'Europe. Elle entretient des liens privilégiés avec le rapporteur spécial des Nations Unies pour l'indépendance des juges et des avocats. L'UIM comporte quatre groupes régionaux, dont l'association européenne des magistrats (AEM), qui compte 44 membres.

Pour plus d'informations, nous vous invitons à consulter notre site [ici](#).

À la suite de l'adoption en première lecture par les deux assemblées du projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales, et à la saisine de la commission mixte paritaire, **l'Union syndicale des magistrats, qui partage tout naturellement l'objectif d'améliorer l'efficacité contre ces deux types de fraude, souhaite vous alerter sur des dispositions dont la rédaction est susceptible de causer des difficultés importantes et ainsi d'entraver la réalisation de cet objectif.**

D'autres évolutions (notamment sur les peines d'amende encourues pour diverses infractions) auraient pu être opportunes mais, au vu de l'urgence, la présente note se concentrera sur les éléments qui nous semblent de nature à poser des difficultés sérieuses.

I. Sur l'accès aux fichiers par divers agents publics (article 2 du projet, modifiant l'article L. 134 D du livre des procédures fiscales) limité aux cas d'« indices graves et concordants »

Le législateur a souhaité encadrer ce droit d'accès en le subordonnant à l'existence « *d'indices graves et concordants* » de fraude au RSA.

S'il est normal d'encadrer un tel accès, la formulation retenue, plus exigeante que celle qui peut conduire à une mise en examen (« *indices graves ou concordants* »), va priver d'intérêt le mécanisme qui vise, précisément, à réunir des indices. La personne poursuivie pourra en effet faire valoir que de tels indices n'étant pas réunis au stade de l'accès au fichier, celui-ci est nul, ce qui mettra en péril la procédure.

Nous proposons donc de remplacer cette formule par celle de « raisons plausibles de soupçonner » l'existence d'une telle fraude, calquée sur celle utilisée en matière de garde à vue et de contrôle d'identité, qui permet à la fois un vrai contrôle sur l'accès au fichier, qui ne sera pas soumis à l'arbitraire de l'agent, et une recherche efficace de la preuve.

II. Sur la criminalisation de l'escroquerie en bande organisée au préjudice du Trésor public (article 18 du projet, modification de l'article 313-2 du code pénal)

L'USM partage l'objectif de réprimer plus sévèrement des agissements particulièrement graves, et observe que certaines infractions « financières » (faux en acte authentique, fausse monnaie) sont déjà criminelles.

Cependant, l'état actuel des juridictions criminelles, qui a entraîné les débats que l'on connaît sur le « plaider coupable criminel », ne permet absolument pas d'absorber des dossiers souvent complexes, comprenant fréquemment plus d'une dizaine de prévenus, de sorte que, sans augmentation majeure de la capacité de jugement des affaires criminelles, cette proposition ne peut que conduire à l'embolie des juridictions.

De même, le fait de transformer cette infraction en crime a pour conséquence de rendre obligatoire l'ouverture d'une information judiciaire, ce qui peut ne peut pas être adapté pour certaines fraudes de moyenne ampleur : toutes les escroqueries au Trésor public en bande organisée n'ont pas l'ampleur de la « taxe carbone » (pour un exemple où les faits portaient sur plusieurs dizaines de milliers d'euros : **Crim., 26 novembre 2025, pourvoi n° 24-83.595, publié au Bulletin**).

Nous proposons donc de supprimer cette disposition.

III. Sur l'obligation de transmission de tous les redressements excédant 100 000 euros au procureur de la République, y compris en l'absence de manquement délibéré ou d'abus de droit (article 19 ter AD, modifiant l'article L. 228 du livre des procédures fiscales)

Si la suppression de la commission des infractions fiscales n'appelle pas de critique de notre part, il nous semble important d'alerter sur **le risque d'embolie des services des parquets et des juridictions lié à la modification de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales.**

En effet :

- d'une part, le « 1° » du nouvel alinéa 2 de ce texte dispose que doivent être transmises les procédures qui « relèvent d'un montant de droits visés supérieurs à 100 000 euros », **sans aucune condition** tenant à l'application de majorations pour manquement délibéré, abus de droit ou obstacle à contrôle fiscal, contrairement à la rédaction actuelle ;
- d'autre part, le texte dispose en son 3^e alinéa que « lorsque de tels faits sont portés à sa connaissance par l'administration, le procureur de la République exerce l'action publique pour l'application des sanctions pénales », **ce qui, en semblant créer une obligation de poursuite, porte atteinte au principe d'opportunité des poursuites, et à l'indépendance de l'autorité judiciaire, qui serait ainsi liée par l'appréciation portée sur l'administration.**

Ce qui signifie que les parquets et les services d'enquête, qui ont d'ores-et-déjà des difficultés à traiter en temps utile les signalements de l'administration fiscale, vont être destinataires de dossiers dans lesquels cette dernière n'a identifié aucun indice de comportement frauduleux, et qu'il faudra alors automatiquement saisir le tribunal ou un juge d'instruction, alors même que l'article 1727 du code général des impôts rappelle que la fraude fiscale est une infraction intentionnelle.

Cela ne peut qu'aboutir à « noyer » les juridictions de dossiers qui ne relèvent pas du pénal (le seuil de 100 000 euros est très vite atteint s'agissant d'une entreprise de taille moyenne), au détriment de ceux qui méritent un examen approfondi.

Il est donc proposé de revenir à la formulation actuelle de l'article L. 228 s'agissant des cas de transmission obligatoire, ou, à tout le moins, de supprimer le 1° ; et de supprimer la disposition prévoyant que « lorsque de tels faits sont portés à sa connaissance par l'administration, le procureur de la République exerce l'action publique pour l'application des sanctions pénales »

IV. Sur la suppression de la convention judiciaire d'intérêt public (article 19 ter AD, supprimant les articles 41-1-2, 41-1-3 et 180-2 du code de procédure pénale)

Dans notre réponse en date du 14 mai 2021, au questionnaire sur le bilan de la loi Sapin 2, nous avons écrit que :

« La principale limite de la CJIP est que, à part de façon marginale pour l'une des affaires de banques suisses, il n'y a pas eu de poursuites de personnes physiques, alors que c'était l'un des principaux objectifs. Le correctif pourrait être le suivant : aucune CJIP ne devrait être octroyée si l'entreprise ne coopère pas pleinement dès le début (i.e. pas à la fin de l'instruction, comme dans l'affaire Bolloré) et ne donne pas les éléments permettant de poursuivre les personnes physiques concernées, y compris, et surtout, si ce sont les dirigeants. »

Nous avons également écrit, à propos de l'affaire Bolloré que :

« Le refus d'homologuer des CRPC concernant les dirigeants responsables des faits particulièrement graves objet de la CJIP n'a rien de choquant. C'est plutôt le conflit d'intérêts flagrant entre la société et ses dirigeants, représentés pour certains par le même cabinet, qui était problématique. Au contraire, le rappel de ce qu'une CRPC peut être rejetée

parce que trop clémentine renforce la position de négociation du parquet – dont il faut rappeler l'absence d'indépendance statutaire en France. Or, l'on parle ici d'affaires qui peuvent impliquer des dirigeants ayant des relais politiques et médiatiques de premier plan. »

Nous partageons l'idée qu'il s'agit **d'un instrument utile**, particulièrement à l'heure de l'instrumentalisation de certaines procédures par des administrations étrangères, et **qu'il est particulièrement regrettable qu'il ait été supprimé**, alors qu'il est possible d'aménager le mécanisme pour corriger les difficultés soulevées par certains parlementaires, en posant des exigences supplémentaires, tenant à la représentation de la société (il existe un mécanisme à l'article 706-43 du code de procédure pénale permettant d'éviter le conflit d'intérêts) et à sa coopération.

Nous proposons donc de rétablir ces articles, en complétant comme suit l'article 41-1-2 du code de procédure pénale :

« La convention judiciaire d'intérêt public ne peut être homologuée que si la personne morale, qui, lorsque un ou plusieurs de ses dirigeants sont mis en cause, doit être représentée selon les modalités prévues à l'article 706-43 du code de procédure pénale et ne peut être représentée par des avocats exerçant dans la même structure que ceux des dirigeants en cause, a pleinement coopéré avec l'enquête, notamment en transmettant tous éléments utiles à l'exercice de poursuites contre lesdits dirigeants. »

V. Proposition de complément des peines encourues en matière de fraude fiscale

Nous saisissons par ailleurs cette opportunité pour proposer de corriger une anomalie.

La fraude fiscale est l'une des rares infractions financières pour laquelle l'interdiction d'exercer l'activité en cause n'est pas encourue à titre de peine complémentaire (elle peut, ce qui est rarissime, être prononcée à titre de peine alternative, ou comme obligation d'un sursis probatoire), alors même que l'interdiction des droits civiques est obligatoire, sauf décision spécialement motivée. Cette situation ne permet donc pas, par exemple, d'interdire à une personne exerçant une profession réglementée (expert-comptable, notaire, avocat ...) qui a manqué à ses obligations d'exercer ladite profession pour un temps, ce qui est peu dissuasif.

Il est donc proposé de compléter ainsi l'article 1750 du code général des impôts :

« 3°/ l'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-28, d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice de laquelle ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise. »

Nous restons évidemment à votre disposition pour vous fournir tout éclairage complémentaire sur ces sujets techniques.