

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I 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, pour avis, du chapitre IV du titre I^{er} et du chapitre II du titre III du projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale (n° 3473) 2
- Informations relatives à la commission..... 21
- Présences en réunion..... 22

Mardi

16 février 2016

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 63

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

**Présidence
de M. Gilles Carrez,
*Président***



La commission examine, pour avis, le chapitre IV du titre I^{er} et le chapitre II du titre III du projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale (n° 3473) (M. Yann Galut, rapporteur pour avis).

M. le président Gilles Carrez. Je me félicite que notre commission soit saisie pour avis des articles concernant la fiscalité et le blanchiment dans le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, car ce sont des aspects essentiels de cette lutte.

M. Yann Galut, rapporteur pour avis. Au vu de la situation, c'est à juste titre que le Gouvernement a souhaité travailler en urgence sur ce texte. Mais cette urgence nous impose des délais très serrés, et je vous proposerai de renvoyer à la séance publique l'examen de plusieurs amendements qui doivent encore être travaillés, en relation notamment avec le Gouvernement.

Notre commission s'est saisie des articles 12 à 16 et de l'article 33.

L'article 12 crée une nouvelle infraction dans le code pénal réprimant le trafic de biens culturels issus de zones d'action de groupes terroristes. Cette disposition, éminemment nécessaire au vu des événements récents, reste la plus éloignée de la matière financière qui intéresse notre commission.

L'article 13 est fondamental. Il vise à plafonner le montant rechargeable en monnaie électronique sur des supports dits « cartes prépayées », et à imposer le recueil d'informations relatives à leur utilisation. Cet article ne constituera pas un frein au développement de ces supports qui sont vecteurs d'innovation et représentent une utilité pratique incontestable, y compris pour des personnes modestes et pour les jeunes. La volonté du Gouvernement est bien de lutter contre les cartes anonymes et non traçables, afin d'empêcher leur utilisation à des fins de blanchiment ou de financement du terrorisme.

L'article 14 prévoit une nouvelle modalité d'action pour la cellule française de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, appelée Tracfin (traitement du renseignement et action contre les circuits financiers). J'insiste sur l'importance de cet article, qui suscitera certainement des débats entre nous et que je vous proposerai d'amender.

Il sera désormais possible à Tracfin de signaler aux professionnels assujettis au dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme des situations générales – comme une zone géographique – ou individuelles – comme une personne physique ou morale –, afin qu'elles fassent l'objet d'une attention particulière. Il s'agit d'un changement de méthode : dans ces cas, ce ne sont plus les professionnels qui signaleront des situations à Tracfin, mais Tracfin qui va désigner des individus ou des zones géographiques. Dans le texte, ce signalement prend la forme d'un appel à vigilance n'impliquant pas la mise en œuvre d'une vigilance renforcée, mais plutôt d'une vigilance ciblée. L'appel à vigilance est limité à une durée de six mois renouvelable.

L'article 15 concerne également Tracfin, dont il étend le droit de communication aux gestionnaires d'un système de cartes de paiement ou de retrait, tels que le groupement d'intérêt économique CB (Carte Bleue) ou les sociétés Visa et Mastercard. Ces derniers devront désormais lui transmettre les informations et pièces demandées.

L'article 16 devrait susciter parmi nous un débat, car il est l'un des plus importants de ce projet de loi. Il étend à la matière douanière le mécanisme de renversement de la preuve de l'origine illicite des fonds prévu par le code pénal, dès lors qu'il est avéré que l'objectif premier de l'opération visée par les douanes est la dissimulation de l'origine des fonds. Cette mesure permettra, si elle est adoptée, de faciliter l'action des services douaniers en matière de lutte contre le blanchiment douanier.

Le chapitre II du titre III ne comporte que l'article 33, dont seul le I intéresse notre commission. Les 1^o et 3^o du I autorisent le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance pour transposer en droit interne la directive européenne du 20 mai 2015, dite quatrième directive anti-blanchiment, ainsi que le règlement européen portant sur les informations accompagnant les transferts de fonds.

La France ayant toujours privilégié une transposition maximale des instruments européens, notre droit est déjà largement en conformité avec les prescriptions du quatrième paquet anti-blanchiment. C'est ainsi le cas en ce qui concerne les dispositions relatives à l'analyse des risques ou aux garanties d'autonomie opérationnelle et d'indépendance des cellules nationales de renseignement financier, dont Tracfin jouit déjà. De même, en matière de sanctions, notre droit est d'ores et déjà plus contraignant que ce qu'impose l'harmonisation *a minima* de la Commission européenne.

Cependant, quelques modifications substantielles seront nécessaires pour améliorer nos outils de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

En matière d'obligation de vigilance renforcée sur les personnes politiquement exposées, notre droit sera impacté par la nouvelle définition qui inclut désormais les personnes résidant sur le territoire national.

La France devra également renforcer les mesures de vigilance requises en matière d'utilisation de la monnaie électronique anonyme, en abaissant les seuils de prise d'identité du client aux cartes non rechargeables de moins de 250 euros et aux versements en espèces supérieurs à 100 euros.

La France devra rapidement mettre en place un registre des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des trusts, centralisé et largement ouvert, qui imposera une modification substantielle de la législation nationale.

Enfin, la directive étant un socle minimal de dispositions à transposer, elle donnera l'opportunité aux pouvoirs publics de renforcer la réglementation. Le plan national de lutte contre le financement du terrorisme, présenté par M. Michel Sapin le 18 mars 2015, est une illustration de la volonté du pays d'être un moteur dans le renforcement des dispositifs de lutte contre le blanchiment.

Enfin, les autres dispositions du I de l'article 33 visent à permettre au Gouvernement de prendre d'autres mesures liées à la lutte contre le financement du terrorisme. Il s'agit d'assujettir de nouvelles professions aux mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ; de renforcer le rôle des organismes intervenant dans la lutte contre le blanchiment, notamment la commission nationale des sanctions et Tracfin ; d'améliorer les mesures nationales relatives au gel des avoirs en étendant le champ du dispositif quant aux personnes et aux biens susceptibles d'être visés.

Après cette présentation du projet de loi, permettez-moi de vous détailler les propositions que je fais en tant que rapporteur, et dont je considère qu'elles viendront utilement renforcer et sécuriser notre corpus juridique de lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux.

En ce qui concerne les cartes prépayées, je proposerai un amendement pour fixer un plafond au rechargement en monnaie non traçable, telle que les espèces ou la monnaie anonyme. Ce plafond, qui sera fixé par décret, pourrait correspondre au seuil de paiement en espèces, récemment abaissé à 1 000 euros. Par ailleurs, en vue de la séance publique, je déposerai un amendement visant à s'assurer que les dispositions de l'article 13 sont des mesures de police qui devront aussi s'appliquer aux cartes distribuées par des opérateurs étrangers.

Le changement de paradigme qu'impliquent les nouvelles modalités de communication entre Tracfin et les banques impose de sécuriser l'environnement juridique de ces dernières, afin que leur collaboration avec les autorités dans la lutte contre le financement du terrorisme puisse se poursuivre dans les meilleures conditions. Je rappelle que les établissements de crédit effectuent 80 % des déclarations de soupçon à Tracfin. Je proposerai trois amendements visant à étendre l'exonération de responsabilité pénale et civile dont ils bénéficient par ailleurs au nouveau cas de l'appel à vigilance de Tracfin. Ce n'est pas une novation juridique, mais l'extension du champ actuel de l'exonération de responsabilité aux nouveaux cas de figure envisagés dans le projet de loi.

Par ailleurs, eu égard à leur obligation de recueillir des éléments d'identification de leurs clients, je souhaite qu'en cas de doute sur l'authenticité des pièces présentées par leur client, les établissements puissent interroger les gestionnaires des fichiers de police recensant les documents perdus ou volés. J'attire votre attention sur le fait qu'il ne s'agit pas d'une possibilité d'accès direct aux fichiers.

Les moyens d'action donnés aux douanes constituent un volet important du projet de loi, qui devrait donner lieu à débat entre nous et avec le Gouvernement. Ils participent de la volonté d'impliquer plus directement les services des douanes dans la lutte contre le crime organisé en facilitant la reconnaissance du délit de blanchiment douanier. Cette évolution va dans le bon sens, et les améliorations que je propose ont pour objectif d'approfondir l'implication des douanes en leur donnant des moyens d'action renforcés.

Le premier élément concerne l'obligation déclarative à laquelle est soumise toute personne sortant du territoire français avec une somme d'argent liquide supérieure à 10 000 euros. Cette obligation est essentielle, car, on le sait désormais, les organisations terroristes ont massivement recours au microfinancement et aux transferts d'argent liquide. Le Gouvernement s'est d'ailleurs saisi de cette problématique sur le territoire national en limitant, dès le mois de septembre dernier, les paiements en liquide à 1 000 euros.

Dans ce contexte, le seuil de 10 000 euros me paraît un peu trop élevé. Concernant les échanges extracommunautaires, nous sommes tenus par la réglementation européenne. Mais dans le cas des transferts intracommunautaires, je propose un amendement visant à abaisser ce seuil à 5 000 euros. J'ai conscience des difficultés que peut poser la décorrélation des deux seuils, c'est pourquoi je souhaite en débattre avec vous. Comme vous le savez, la Commission européenne a présenté, le 2 février dernier, un plan de lutte contre le financement du terrorisme, et j'appelle de mes vœux une évolution de la réglementation permettant aux

États membres d'abaisser ces seuils. La traçabilité est, en effet, devenue l'un des enjeux majeurs de la lutte contre le financement du crime organisé et du terrorisme.

Par ailleurs, il est nécessaire de renforcer l'obligation déclarative en prévoyant que celle-ci sera considérée comme inexécutée si elle est fautive ou incomplète. J'ai déposé un amendement en ce sens. Il serait possible d'aller plus loin en exigeant des pièces justifiant de l'origine des fonds.

Au-delà des modalités de déclaration, il est important de réfléchir aux suites à donner en cas de manquement à cette obligation déclarative. En l'état du droit, ce manquement est une simple contravention sanctionnée par une saisie égale au quart de la somme non déclarée. Ce dispositif ne me paraît pas assez dissuasif au regard de l'importance stratégique que peuvent revêtir les transferts en liquide. En l'absence de faisceau d'indices permettant de basculer sur le délit de blanchiment douanier, la personne repart avec 75 % de la somme. Les retours du terrain, confirmés par la direction générale des douanes, rapportent des cas dans lesquels les douaniers ont été obligés de restituer des sommes importantes à des individus fichés « S » et placés sous mandat d'arrêt international. Ainsi, en dehors du recours à la police judiciaire, les douanes se trouvent dénuées de moyens d'action autonomes dans des situations où la sécurité nationale et internationale sont en jeu. Je propose donc un amendement permettant de saisir la totalité du montant déclaré. Il s'agirait, bien sûr, d'un montant maximal qui n'a pas vocation à être atteint systématiquement.

En vue de la séance publique, je travaille à un amendement allant encore plus loin en proposant de faire du manquement à l'obligation déclarative un délit autonome puni d'un an d'emprisonnement maximum. L'élévation au niveau de délit permettrait, en effet, aux douaniers constatant l'infraction de procéder à une retenue douanière de vingt-quatre heures.

Toutefois, l'obligation déclarative ne suffit pas à s'assurer de l'origine licite des sommes. Les organisations terroristes remplissent de plus en plus souvent leurs déclarations en bonne et due forme, ce qui les préserve dans les faits de tout contrôle. Prenons l'exemple d'une personne faisant l'objet d'une fiche S et visiblement en route pour la Syrie avec une mallette de 200 000 euros déclarés. Les douaniers n'ont aucun moyen d'action s'il n'y a pas d'infraction douanière car on est donc en dehors des cas de blanchiment. Dès lors, il y a un vide juridique à combler.

Cette relative impuissance de la douane administrative et judiciaire en matière de lutte contre le terrorisme n'est pas adaptée au monde d'aujourd'hui et à l'évolution de la menace. La construction européenne et la mondialisation ont fait tomber les frontières, mais le terrorisme est parallèlement devenu une entreprise internationale. En temps voulu, face au développement international du trafic de stupéfiants, nous n'avons pas hésité à l'inclure dans le champ de compétence des douanes. Il ne faut pas hésiter aujourd'hui à faire de même pour le financement du terrorisme. Les transferts financiers transfrontaliers, notamment en liquide, relèvent de la compétence des douanes et sont un instrument puissant de financement du terrorisme. Il serait donc dommage de se priver d'une partie de nos forces, par incapacité à décloisonner les compétences sur des sujets qui relèvent de la sécurité nationale et internationale.

Je sais qu'il s'agit d'un sujet sensible, notamment pour la police judiciaire, et que cela implique un changement de paradigme pour la douane. C'est pourquoi j'ai décidé, au vu de l'urgence dans laquelle nous étudions ce texte, de réserver ces amendements pour la séance publique. Je pose aujourd'hui les termes du débat en vue d'y revenir à ce moment-là, et pour

laisser au Gouvernement le temps d'examiner les amendements que je propose. Il va de soi que mon objectif n'est absolument pas de mettre en difficulté le Gouvernement sur un texte qui doit pouvoir recueillir un assentiment unanime.

À la frontière, toujours mince, des libertés publiques, du secret des affaires et du combat contre le crime, la lutte contre le financement du terrorisme aborde un nouvel enjeu : celui de la coopération renforcée entre ses acteurs, nationaux comme européens. Durement frappée et encore menacée, la France se doit d'être toujours une force de proposition crédible et déterminée en la matière.

Mme Marie-Christine Dalloz. Cette présentation de notre rapporteur pour avis suscite deux remarques de ma part.

Tout d'abord, les informations de douaniers dont vous faites état s'agissant d'une personne fichée S et déclarant transporter 200 000 euros remontent-elles à une période antérieure à l'état d'urgence ou sont-elles postérieures ? Aujourd'hui, la douane a toute latitude pour signaler une personne fichée S, même si elle ne pourra pas procéder elle-même à une arrestation. Il faut bien distinguer ces deux aspects.

Ensuite, j'ai l'impression qu'en proposant d'abaisser le seuil de l'obligation déclarative de 10 000 à 5 000 euros, vous faites un amalgame entre la traçabilité d'une somme et le montant maximum d'espèces qu'il est possible d'emporter lors d'un voyage. Il ne faut pas tout mélanger. Je ne vois rien de choquant à ce qu'un couple aisé parte en vacances trois semaines avec 10 000 euros. Il faut arrêter de stigmatiser. Il semble qu'il serait possible d'arriver en France avec des sommes plus importantes, mais les Français ne pourraient pas sortir avec plus de 5 000 euros. Cela poserait de réelles difficultés. Il faut réfléchir aux enjeux de ce dispositif.

M. Charles de Courson. Les mesures prévues aux articles 12 et 13 ont-elles fait l'objet d'une coordination européenne ? Par exemple, les cartes chargées à l'étranger et utilisées en France ne pourront être repérées qu'au moment de leur utilisation, donc trop tard. Et que se passera-t-il en cas de multiplicité de cartes, par exemple si une personne possède dix cartes chargées juste en dessous du plafond ? Sans coordination européenne, les mesures proposées semblent bien vaines.

S'agissant maintenant de l'article 12, je m'étonne qu'aucune mesure de cette nature n'ait été prévue pour les matières premières. Il paraît que Daech est financé, pour un bon tiers, par le trafic de produits pétroliers. Or, selon tous les spécialistes des problèmes pétroliers, on est capable de savoir de quel puits vient le pétrole en analysant un simple échantillon. Comment se fait-il que l'on s'attaque au trafic de biens culturels mais pas à celui des matières premières ?

Je souhaite également que le rapporteur nous explique l'alinéa 5 de l'article 14, qui me semble poser un problème grave, puisqu'il permet de surveiller les avocats et les bâtonniers. Près de quatre-vingts bâtonniers en France ainsi que le président de l'ordre des avocats à la Cour de cassation et au Conseil d'État sont avertis des perquisitions concernant des collègues avocats. Cet alinéa 5 semble leur interdire de transmettre à quiconque des informations sur ces perquisitions. Or, pour vérifier le respect de cette interdiction, il faudra bien contrôler ces professionnels. Tout cela ne va-t-il pas trop loin ? Loin de moi l'idée qu'il ne faille pas combattre le terrorisme avec des armes nouvelles, mais cette proposition est-elle

seulement compatible avec la Constitution ? Allons-nous vers une société où tout le monde surveille tout le monde ?

Enfin, l'alinéa 8 de l'article 33 donne pouvoir au Gouvernement d'apporter par ordonnance « *les corrections formelles et adaptations nécessaires à la simplification, la cohérence et l'intelligibilité du titre VI du livre V du code monétaire et financier* ». Je trouve cette formule savoureuse.

M. Joël Giraud. S'agissant des seuils, la réglementation prévoit clairement qu'ils peuvent être atteints par fractionnement ou par le système des opérations complexes. Lorsque je collaborais avec Tracfin, il nous est souvent arrivé de faire des actions anti-blanchiment pour des sommes ne dépassant pas 1 000 euros mais qui participaient d'opérations répétées par cent cinquante personnes. Cela concernait, par exemple, les cours de pilotage qui ont servi à préparer les attentats contre les tours jumelles à New York.

Dès lors qu'ils peuvent être atteints par fractionnement et que la réglementation offre la possibilité d'enquêter pour des opérations d'un montant inférieur, la question des seuils n'est pas si importante. Au contraire, en fixant des seuils, on risque de réduire la vigilance, sachant que les truands en ont une parfaite connaissance, puisque ces seuils figurent dans un texte.

Je ne suis donc pas persuadé que tout cela soit très pertinent, et je pense qu'il ne faut pas perdre trop de temps à s'en inquiéter.

M. le rapporteur pour avis. Madame Dalloz, les remontées de terrain ne concernaient pas des cas rencontrés pendant l'état d'urgence, mais les douaniers nous ont dit que le problème restait entier même avec l'état d'urgence. Les personnes qui portent les mallettes, dès lors qu'elles ont rempli leurs obligations déclaratives, ne sont presque jamais contrôlées. En l'absence d'éléments permettant de suspecter un blanchiment, on ne peut pas les placer en rétention. Les retours de terrain nous ont vraiment démontré qu'il fallait améliorer les moyens juridiques à disposition de nos douaniers, qui sont confrontés de manière de plus en plus fréquente à de telles situations.

Dans l'esprit de ma proposition, dès lors que des justificatifs sont fournis, le dispositif est levé. Il n'est pas question de consigner les sommes pendant des mois, il s'agit de combler un vide juridique. Les douaniers m'ont dit avoir été confrontés au mois d'août à une affaire dans laquelle, en dépit d'énormes soupçons, ils n'ont eu aucun moyen juridique de retenir les sommes suspectes qui sont allées, ils en sont persuadés, alimenter des réseaux terroristes. Il s'agit donc d'une amélioration demandée par les douaniers, qui doit être discutée. Pour ma part, j'ai la conviction qu'elle permettrait de renforcer la lutte contre le terrorisme.

S'agissant du seuil, j'entends votre argument du couple qui part en vacances avec 10 000 euros en liquide, mais aujourd'hui, nous devons faire face à du microterrorisme. Les douaniers m'ont rapporté voir souvent des personnes avec 9 000 ou 9 500 euros en liquide, d'où ma proposition d'un seuil à 5 000 euros. Si la commission, dans son ensemble, considère qu'il faut laisser le seuil à 10 000 euros, je suis prêt à ne pas continuer dans cette logique. Sachons toutefois qu'aujourd'hui, deux ou trois personnes disposant de 8 000 à 9 000 euros chacune peuvent faire beaucoup en matière de microterrorisme.

Les transfrontaliers ne sont pas non plus directement concernés. En tout cas, je ne les imagine pas se déplacer en permanence avec 10 000 euros sur eux.

Mme Claudine Schmid. Dans ce cas, pourquoi les douaniers ne cessent de poser la question dans le train que j'emprunte ? Dans certains pays, les habitudes culturelles font qu'il est d'usage d'avoir de fortes sommes en liquide.

M. le rapporteur pour avis. L'objectif n'est pas d'interdire de transporter de fortes sommes en liquide, il est d'avoir une traçabilité. Il faudra simplement les déclarer. En quelques minutes sur internet, la déclaration est faite et on peut partir avec 15 000, 20 000 ou 25 000 euros.

Mme Claudine Schmid. Je pense que nous allons gêner des personnes sans histoire, alors que le terrorisme met en jeu d'autres montants.

M. le rapporteur pour avis. Ce n'est pas vrai : dans l'attentat du Bataclan, les sommes engagées étaient juste suffisantes pour payer l'hôtel à Champigny-sur-Marne pendant quelques jours. C'est aussi pour cela que nous légiférons sur les cartes prépayées.

M. Jean-Claude Buisine. La législation prévoit déjà des plafonds pour les transferts de fonds au sein de l'Union européenne. Je ne comprends donc pas bien l'intérêt de ce mécanisme.

Concernant le blanchiment d'argent, l'origine des fonds mériterait d'être précisée, car c'est le point de départ. Il faudrait aussi prévoir ce que l'on fait des fonds dans la procédure et prévoir le type de sanction à appliquer pour mise en circulation d'argent frauduleux.

Enfin, pourquoi la direction générale des finances publiques (DGFIP) semble-t-elle totalement écartée de ce projet ? Si effectivement il y a blanchiment d'argent et des fonds dont on ignore l'origine, il faudra essayer de taxer ces fonds et prévoir toutes les dispositions, douanières comme fiscales, pour mettre fin à ces opérations de blanchiment.

M. le rapporteur pour avis. C'est un projet de loi présenté par le Gouvernement dont l'objet est simplement d'améliorer les outils de la douane sans pour autant écarter la DGFIP. Il n'y a pas de concurrence entre les douanes et la DGFIP sur ce point.

M. Jean-Claude Buisine. Ce n'est pas la douane qui va taxer un particulier ou une société qui transporte de l'argent d'un pays de l'Union européenne hors de l'Union européenne.

M. le rapporteur pour avis. Il n'est pas question de taxe, mais de traçabilité. Ce n'est pas du tout le même débat.

Si vous le souhaitez, je suis prêt à ce que nous étudions les améliorations que vous souhaiteriez apporter. En l'occurrence, il n'y a pas eu de demandes de la DGFIP pour intégrer des amendements à ce texte, alors qu'elle n'a pas manqué de suggérer des améliorations lors des débats budgétaires lorsqu'elle le souhaitait.

Mme Marie-Christine Dalloz. Si j'ai bien compris, nous allons bien au-delà de ce qui était prévu à l'origine par la réglementation sur Tracfin. Chers collègues, nos concitoyens rejettent les institutions européennes parce qu'à chaque fois qu'un problème de ce type se

pose en France, on en fait porter la responsabilité à l'Europe. Or je constate que, très régulièrement, nous allons bien au-delà de ce qui est préconisé par l'Europe. On peut toujours rejeter la faute sur elle, ce n'est pas de cette façon que nous réconcilierons nos concitoyens avec l'Europe. Adoptons des dispositions pour harmoniser les législations, mais n'allons pas au-delà de ce qui est préconisé.

M. le rapporteur pour avis. Monsieur de Courson, vous soulevez à juste titre la question de la coordination avec les autres pays européens concernant les cartes prépayées. M. Michel Sapin a déclaré la semaine dernière devant notre commission qu'il allait en discuter vendredi avec ses homologues européens pour que la législation européenne avance. Sur les cartes prépayées, nous sommes en avance sur la coordination européenne nécessaire parce que nous avons été concernés par ce problème.

Madame Dalloz, ce que nous proposons s'inscrit exactement dans le plan d'action destiné à renforcer la lutte contre le financement du terrorisme présenté le 2 février dernier par la Commission européenne. Si nous sommes en avance, ce n'est donc que de quelques jours. Mais nous sommes en coordination, et nous travaillons avec la Commission européenne, car les derniers événements nous obligent à être beaucoup plus efficaces dans la lutte contre le terrorisme.

Monsieur de Courson, en ce qui concerne les avocats et les bâtonniers, les mesures proposées reprennent exactement le dispositif prévu à l'article L. 561-26 du code monétaire et financiers sur le droit de communication de Tracfin. Le dispositif n'est pas changé dans l'alinéa que vous signalez.

Enfin, s'agissant des matières premières, je suis d'accord avec vous et j'aurais aimé que de telles dispositions soient prévues. Mais le Gouvernement a préparé ce texte dans l'urgence ; M. Sapin a d'ailleurs déclaré que ce projet de loi était une première étape qui pourrait être judicieusement complétée dans les semaines et les mois qui viennent.

La commission en vient à l'examen des articles du projet de loi dont elle est saisie pour avis.

TITRE I^{er}
**DISPOSITIONS RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LE CRIME ORGANISÉ,
LE TERRORISME ET LEUR FINANCEMENT**

CHAPITRE IV
**Dispositions améliorant la lutte contre le blanchiment
et le financement du terrorisme**

Article 12 (art. 421-2-7 [nouveau] du code pénal et art. 706-24-1 et 706-25-1 du code de procédure pénale) : *Création d'une infraction réprimant le trafic de biens culturels émanant de théâtres d'opérations de groupements terroristes*

La commission est saisie de l'amendement CF1 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Je n'ai pas tout à fait eu de réponse sur le fractionnement, mais nous en reparlerons sans doute ultérieurement.

Cela étant, je le dis pour répondre à Marie-Christine Dalloz, il est toujours loisible au fonctionnaire d'autorité présent de faire une déclaration de soupçon pour un soupçon survenu postérieurement à la réalisation de l'opération en cause. C'est prévu, nous en avons tout à fait le droit, et je l'ai déjà fait moi-même. Disons-le clairement : des gens partaient avec une valise dont le contenu était le fruit de la vente de quelques gamins sur le trottoir... La déclaration de soupçon peut être d'un emploi relativement plus large que prévu.

J'en viens à l'amendement CF1. En vertu de l'alinéa 2 de l'article 12, les personnes qui profiteraient du fait qu'un bien culturel est menacé par des groupes terroristes pour s'en emparer seraient passibles de sanctions. Doivent en être exemptés, me semble-t-il, les personnes qui sauvent des biens de manière désintéressée et les remettent aux autorités publiques, ce qui est déjà arrivé un certain nombre de fois. Des fonctionnaires, des prêtres ont mis de côté des biens pour les remettre ensuite aux autorités. Il ne faudrait pas que ceux qui agissent ainsi soient inquiétés.

M. le président Gilles Carrez. C'est l'« amendement Malraux » ! Il avait soustrait quelques statuettes, à Angkor, bien avant de devenir ministre de la culture, mais je crois qu'il avait été condamné.

M. le rapporteur pour avis. À titre personnel, je suis favorable à cet amendement, qui permet d'exclure du champ de l'infraction les associations ou organisations qui conserveraient un bien culturel afin de le protéger de la destruction. Un double verrou est prévu : l'absence d'intérêt commercial et la remise aux autorités. Exclure du champ de l'infraction des opérations visant à protéger les biens culturels constitue, de mon point de vue, une précaution utile.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 12 modifié.

Article 13 (art. L. 315-9 [nouveau] et L. 561-12 du code monétaire et financier) :
Plafonnement des cartes prépayées et modalités de recueil d'information relatives à l'utilisation de ces cartes

La commission examine l'amendement CF5 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement, auquel j'ai travaillé en lien avec le Gouvernement, a pour objet d'instaurer une limite au chargement des cartes par des moyens non traçables – espèces ou monnaie électronique anonyme. Fixé par décret, ce plafond pourrait être de 1 000 euros, seuil actuel des paiements en espèces – car c'est bien le rechargement en espèces qui est visé.

M. Charles de Courson. N'allons-nous pas, en prenant une mesure qui s'appliquera à tout le monde, tuer un moyen de paiement à cause d'une proportion infime de ses utilisateurs ?

M. le rapporteur pour avis. Attention, il n'est question que du chargement en liquide ! Dans certaines procédures, sont concernées des cartes chargées avec 15 000, 20 000 ou 30 000 euros en espèces.

Mme Claudine Schmid. Les plafonds seront fixés par décret, et vous nous indiquez qu'un montant de 1 000 euros serait retenu, le même que pour les paiements en espèces. Vous savez bien, cependant, qu'un autre plafond s'applique aux non-résidents. Pourquoi donc deux plafonds différents, l'un pour les cartes et l'autre pour les paiements en espèces, s'appliqueraient-ils dans leur cas ? Il s'agit toujours d'acheter un produit dans un commerce. Le décret fixera-t-il le plafond à 1 000 euros pour tout le monde ou bien l'alignera-t-il sur celui des paiements en espèces ?

M. le rapporteur pour avis. Je souhaite que les plafonds fixés par le décret soient alignés sur ceux actuellement en vigueur, en maintenant une distinction entre résidents et non-résidents – pour ceux-ci, le plafond des paiements en espèces est de 10 000 euros.

Mme Claudine Schmid. Si ce sont des non-résidents qui sont soupçonnés de terrorisme...

M. le rapporteur pour avis. Je souhaite que vous compreniez bien le but de cette législation. Ensuite, des évolutions sont possibles en fonction des problématiques ; je suis ouvert.

Mme Claudine Schmid. Il y a le but, mais il y a aussi la question de l'efficacité.

M. Dominique Lefebvre. J'ai besoin d'une explication. Le texte proposé par le Gouvernement dispose que « *la valeur monétaire maximale stockée sous une forme électronique et utilisable au moyen d'un support physique est fixée par décret* ». Il s'agit donc bien d'un plafond. La question est de savoir si cela ne s'applique qu'au cas où quelqu'un demande, au guichet d'une banque, que des espèces soient mises sur un support électronique ou si d'autres manières de faire sont concernées. Votre amendement, monsieur le rapporteur pour avis, évoque les « *modalités de chargement, de remboursement, de retrait* » du support physique. Vous estimez donc qu'il faut définir les conditions dans lesquelles ces opérations sont possibles. Est-ce un encadrement, un resserrement des conditions applicables à ces cartes ? Un peu plus loin, je lis les mots « *le montant de leurs plafonds* » – au pluriel – mais je ne sais pas de quels plafonds il s'agit. Visez-vous tout du chargement, du remboursement et du retrait ? Et confirmez-vous qu'il s'agit bien de ces cartes prépayées qui pourraient aussi être alimentées par un virement bancaire ? Ne sachant pas comment ces cartes fonctionnent, j'ai besoin de quelques précisions pratiques.

M. Romain Colas. Le souci de notre rapporteur pour avis est précisément d'assurer une traçabilité au-delà d'un montant de 1 000 euros. Sous réserve des réponses qui seront données à Dominique Lefebvre, le dispositif proposé est cohérent. En effet, si les résidents peuvent recharger ces cartes en espèces pour plus de 1 000 euros, le plafonnement des paiements en espèces peut tout à fait être contourné.

Quant à la question des non-résidents, à ma connaissance, l'identité de qui paie en espèces au-delà d'un certain seuil est relevée. Il y a donc aussi une certaine traçabilité.

M. le rapporteur pour avis. Nous en débattons à nouveau, si vous le souhaitez, dans l'hémicycle. Pour répondre à Dominique Lefebvre, nous avons travaillé à cet amendement avec le Gouvernement parce que nous nous sommes aperçus, une fois le projet de loi rédigé, qu'il fallait préciser les modalités à la fois de chargement, de remboursement et de retrait. Il ne sera ainsi pas possible, avec ces cartes, de retirer plus de 1 000 euros en espèces.

Ainsi, seules les opérations en espèces sont concernées ; je sais que la grande majorité de ces cartes sont liées à un compte, et donc, hors les opérations en espèces, la traçabilité est assurée. L'objectif du Gouvernement avec ce texte, le mien avec ces amendements, c'est de renforcer la traçabilité.

Mme Marie-Christine Dalloz. Ne serait-il pas possible de faire plus simple ? Cet ajout, à la fin de l'alinéa 4, c'est du charabia ! Ces quatre lignes ne veulent rien dire, vous y mettez tout, et c'est illisible. Il faudrait une formule plus concise qui veuille dire la même chose. La lecture de ce texte donne, encore une fois, l'impression d'une terrible impréparation gouvernementale. L'améliorerait-on en l'amendant ainsi ? J'ai des doutes.

M. Charles de Courson. Je voudrais comprendre. Quel serait le montant du plafond maximum évoqué à l'alinéa 4 de l'article 13 ? 10 000 euros ? 15 000 ?

M. le rapporteur pour avis. Ce serait un plafond de l'ordre de 10 000 euros.

M. Charles de Courson. On ne pourrait donc pas charger la carte au-delà de 10 000 euros. Ensuite, trois autres plafonds sont évoqués dans l'amendement : un plafond de chargement en espèces, un de retrait et un de remboursement. Entre les entrées et les sorties – les chargements et les retraits –, je ne saisis pas très bien ce qui reste au titre du « *remboursement* ».

M. le rapporteur pour avis. C'est comme le retrait.

M. Charles de Courson. Et comment fait-on avec les cartes étrangères ? Je n'ai pas compris. Comment faire sans coordination européenne ? Notre collègue nous dit qu'une discussion est en cours au niveau communautaire. À la limite, il faudrait suspendre nos délibérations sur cette question en attendant son issue. Sinon, nous allons voter une première fois, puis il faudra un nouveau vote.

M. le rapporteur pour avis. J'appelle votre attention sur le fait que c'est un amendement auquel j'ai travaillé avec le Gouvernement, qui a souhaité cette rédaction en collaboration également avec le rapporteur. Si vous voulez en débattre, déposez ensuite un amendement de suppression, mais je maintiens mon amendement.

M. Dominique Lefebvre. Nous avons tout intérêt à débattre de ces questions dans l'hémicycle. L'enjeu est bien d'assurer la traçabilité, et il faut s'en donner les moyens.

Charles de Courson s'interroge sur la possibilité de multiplier les cartes ou de recourir à des cartes prépayées à l'étranger. La question se pose. Quand la France adopte une telle législation, elle l'impose aux établissements, financiers ou autres, qui émettent ces cartes. Si quelqu'un arrive en France avec une carte chargée en Belgique conformément au droit belge, cet amendement doit permettre de limiter les possibilités de retrait en France. Il faudra donc une coordination européenne. Il faut qu'en vertu du plafond français, il ne puisse plus y avoir de retraits supérieurs aux montants que nous retiendrons.

M. le rapporteur pour avis. Cette législation s'appliquera à toutes les cartes qui circulent en France, même celles émises à l'étranger. Bien sûr, une carte émise à l'étranger peut être chargée à l'étranger pour un montant supérieur au plafond français, mais en France il faudra respecter les plafonds français.

La commission adopte l'amendement.

Elle **adopte** ensuite l'amendement de précision CF3 du rapporteur pour avis.

Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 13 **modifié**.

Article 14 (art. L. 561-29-1 [nouveau] et L. 574-1 du code monétaire et financier) :
Signalement par Tracfin aux personnes soumises au dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de situations générales et individuelles présentant des risques élevés

La commission est saisie de l'amendement CF2 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Les alinéas 3 et 4 évoquent la mise en œuvre d'obligations de vigilance dès qu'il y a un risque « élevé » de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme. J'ai du mal à comprendre ce qualificatif. Pour avoir vécu un certain nombre de situations, je peux vous le dire : soit il y a un risque, soit il n'y en a pas. Si le destinataire des fonds est suspect, si l'émetteur est suspect, si un ensemble d'émetteurs convergents sont suspects, il y a un risque. Je ne vois vraiment pas ce que le mot « élevé » apporte. Il suggère même que, finalement, dans certains cas, le risque existe, mais qu'il est moindre. Tenons-nous en à la seule mention du risque, sans qualificatif.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement risque de diluer les obligations de vigilance qui ont pour objectif de cibler les risques les plus importants. Il entraînerait également une surcharge d'obligations pour les professionnels assujettis, notamment les établissements bancaires, sans nécessité. Mais dès lors que les risques sont élevés, il est possible de comprendre que l'on entre dans le champ des obligations de vigilance renforcée, celles-ci s'appliquant, selon le code monétaire et financier, dès lors que l'assujetti est face à un risque qu'il juge élevé.

De mon point de vue, il faut retravailler et préciser cela avec le Gouvernement. Je vous suggère donc, cher collègue, de retirer votre amendement. À mon avis, vous n'avez pas tout à fait tort de soulever cette question – sans aller jusqu'à dire que vous avez raison.

M. Joël Giraud. Le mot « avéré » signifie qu'il existe un soupçon, au sens de la déclaration de soupçon de l'article 40 du code de procédure pénale. Un risque « élevé », je ne sais pas ce que ça veut dire.

Je veux bien retirer mon amendement, pour que nous en rediscutions, mais c'est un peu comme les seuils : qu'ils soient de 10 000 ou de 5 000 euros, confronté à un montant inférieur, on va considérer qu'il ne se passe rien de particulier, mais en présence d'un montant supérieur, on va considérer qu'il se passe quelque chose, alors que ce n'est pas forcément le cas. Il peut s'agir de quelqu'un qui se rend dans un pays où les échanges se font uniquement en espèces. Allez donc faire un trek au Pakistan, vous verrez !

M. Dominique Lefebvre. J'approuve tout à fait le rapporteur. Il faut retirer cet amendement, qui mérite un débat et une clarification.

Peut-être la question a-t-elle à voir avec les amendements suivants du rapporteur. Si j'ai bien compris, le projet de loi introduit une novation : d'habitude, c'étaient les

établissements bancaires qui signalaient les opérations à Tracfin. Pour la première fois, c'est Tracfin qui signalera. Commençons donc par des faits d'importance au regard de l'objectif de cette loi : la lutte contre le terrorisme. Sinon, nous allons nous demander si Tracfin ne risque pas de passer son temps à faire des signalements aux établissements, sur lesquels pèserait ensuite quelque obligation ou pas. À la lecture des amendements du rapporteur, qui visent à limiter la responsabilité des dirigeants des organismes auxquels Tracfin ferait un signalement, je pense qu'il y a une logique.

Quant au qualificatif « élevé », d'autres que nous pourrions nous interroger. Moi-même, je ne sais pas quelle en est la portée sur le plan juridique. Le Conseil constitutionnel s'est-il déjà prononcé ?

La question de la responsabilité va se poser pour les établissements auxquels Tracfin aura signalé un risque. Je comprends votre souci de les protéger, monsieur le rapporteur pour avis. Dès lors qu'ils démontreront avoir fait preuve de diligence, ils ne pourront pas être mis en cause pour des opérations passées par leur établissement financier.

Il est bon que nous débattions en séance de ce changement systémique qui mérite d'être encadré. Peut-être les formulations doivent-elles être retravaillées – « élevé » est effectivement très relatif.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CF9 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Les amendements auxquels nous arrivons sont la conséquence de la nouvelle économie de ce dispositif.

L'objet de l'amendement CF9 est d'étendre l'exonération de responsabilité civile des entités assujetties aux obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme lorsqu'elles agissent dans le cadre du nouvel appel à vigilance. Actuellement, elles ne peuvent encourir aucune sanction professionnelle et ne sont pas responsables civilement lorsqu'elles effectuent une déclaration de soupçon à Tracfin. Le présent amendement vise à étendre ce régime dans le cas où les établissements mettent en œuvre une surveillance à la suite de l'appel à la vigilance de Tracfin.

Il s'agit de sécuriser l'environnement juridique des banques. De mon point de vue, il serait inopportun, au regard des besoins de l'enquête, de procéder à la clôture des comptes douteux. Si l'on signale un compte au dirigeant d'une banque ou à un chargé de clientèle en lui disant qu'il faut le surveiller, il voudra, si sa responsabilité civile ou pénale peut être mise en cause, le clore pour éviter tout problème, et personne ne peut l'en empêcher. Je souhaite donc une extension de l'exonération de responsabilité qui existe déjà dans l'autre sens, quand il y a une déclaration de soupçon à Tracfin.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CF11 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. La logique est la même, il s'agit d'étendre l'exonération de responsabilité pénale des entités lorsqu'elles agissent dans le cadre du nouvel appel à vigilance. L'amendement précédent portait sur le civil ; cette fois, il s'agit du pénal. Et, je le rappelle, cela existe déjà, dans l'autre sens.

La commission adopte l'amendement.

Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 14 modifié.

Article additionnel après l'article 14 (art. L. 561-22 du code monétaire et financier) : *Mise en cohérence du champ de la responsabilité pénale des établissements de crédit*

La commission est saisie de l'amendement CF10 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit d'une mise en cohérence du champ de la responsabilité pénale des établissements de crédit. Les établissements qui ouvrent un compte de dépôt sur désignation de la Banque de France sont actuellement irresponsables pénalement des infractions de trafic de stupéfiants, recel ou blanchiment qui pourraient être associées à ce compte. Le présent amendement vise à ajouter à cette liste d'infractions le financement du terrorisme – objet de l'article 421-2-2 du code pénal –, en cohérence avec le champ de la protection juridique déjà offerte aux établissements lorsqu'ils effectuent certaines opérations bancaires sur des comptes objets de vigilance.

M. Charles de Courson. J'aime bien comprendre sur quoi je vote, c'est l'une de mes grandes faiblesses. Quelques établissements, du temps de la mafia, étaient des machines à blanchir. N'allons-nous pas, par une espèce de retournement, protéger des établissements partiellement complices ?

M. Dominique Lefebvre. Je comprends, à la relecture du texte, qu'actuellement la responsabilité des établissements financiers est limitée quand la Banque de France leur a imposé d'ouvrir un compte et que certaines infractions sont commises – un trafic de stupéfiants, par exemple.

L'amendement du rapporteur pour avis tend non pas à élargir de manière générale l'irresponsabilité à tout et n'importe quoi, mais à préciser que si le compte est ouvert à la demande de la Banque de France, la banque est pareillement exonérée de responsabilité si des faits liés au terrorisme sont commis. Si les établissements ne peuvent pas être poursuivis pour des faits de trafic de stupéfiants, il n'y a pas de raison qu'ils le soient pour des faits liés au terrorisme. On ne peut pas les tenir pour responsables de tout alors qu'ils n'ont pas le droit de ne pas ouvrir le compte.

M. le président Gilles Carrez. Est-ce fréquent, l'ouverture d'un compte sur désignation de la Banque de France ?

M. Dominique Lefebvre. En tout cas, cela existe dans le code monétaire et financier. Dans la pratique, nous connaissons des cas pour des personnes démunies, et il n'est pas impossible que des faits de terrorisme passent par des personnes démunies.

M. le président Gilles Carrez. Cette exonération de responsabilité pénale dès lors que le compte a été ouvert à la demande de la Banque de France me paraît logique.

La commission adopte l'amendement.

Après l'article 14

La commission discute ensuite de l'amendement CF4 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement mérite un examen attentif, parce qu'il peut être mal interprété. Son objet est de permettre aux établissements financiers d'interroger les gestionnaires des fichiers recensant les documents et objets volés. Il s'agit bien de permettre d'interroger, pas d'autoriser l'accès.

Les entités assujetties à la législation anti-blanchiment doivent identifier leurs clients avant d'entrer en relation d'affaires. En cas de doute sur l'authenticité des documents présentés, rien n'est actuellement prévu pour que les établissements puissent savoir si la pièce a été signalée comme volée ou perdue. L'amendement renvoie donc à un arrêté le soin de mettre en place un protocole entre le ministère de l'intérieur et les établissements bancaires, de crédit et de monnaie électronique afin que ces derniers aient accès aux informations des fichiers en question. Il ne s'agit en aucun cas d'un droit d'accès direct au fichier. Le fichier des objets et véhicules signalés a été créé en mars 2014, à titre expérimental. Le présent amendement suivrait la vie de cette expérimentation qui sera évaluée prochainement.

M. Charles de Courson. Il me semble que cet amendement pose un problème d'articulation avec les pouvoirs de la CNIL. Ne faudrait-il pas préciser : « après avis de la CNIL » ? Il s'agit quand même d'un accès indirect au fichier.

M. le rapporteur pour avis. Le but est précisément de permettre de régler cette question par arrêté.

M. Dominique Lefebvre. Si je comprends bien l'exposé sommaire, l'arrêté serait rédigé de manière à ce que les établissements puissent procéder à cette consultation lorsqu'ils soupçonnent qu'une opération pourrait participer au blanchiment des capitaux et au financement du terrorisme.

En pratique, l'ouverture d'un compte se fait sur présentation d'une pièce d'identité. Généralement, on fait une photocopie de l'original présenté, les certifications conformes n'existant plus. Comme le problème se pose de manière générale pour les établissements bancaires, ne risquons-nous pas d'ouvrir la porte à une consultation systématique à des fins de vérification du caractère frauduleux des pièces d'identité présentées, ce qui est un autre problème ? Nous ouvrons une porte dans le cadre de la suspicion de blanchiment en lien avec des faits de terrorisme, mais il me semble qu'il n'existe pas, actuellement, de procédure particulière ouverte aux banques qui leur permette en permanence de vérifier les pièces d'identités produites. J'ai donc un problème plus général de compréhension.

Mme Marie-Christine Dalloz. Nous parlons ici de clients occasionnels des banques. Quelqu'un que la banque ne connaît pas forcément se présenterait au guichet pour réaliser une opération, et il s'agirait d'interroger un fichier. Le temps que la CNIL donne son autorisation

et que la réponse parvienne à l'établissement, soit trois semaines à un mois plus tard, le client occasionnel de la banque n'est plus là ! Tout cela est très théorique.

Mme Claudine Schmid. Je m'interroge aussi sur la façon dont les banques vérifieront les pièces d'identité étrangères.

M. le rapporteur pour avis. Je suis prêt à retirer cet amendement pour que nous en rediscutions dans l'hémicycle et que le Gouvernement donne son avis. J'appelle simplement votre attention sur le fait que cet amendement m'a été suggéré par la Fédération bancaire française, que j'ai reçue dans le cadre de l'élaboration de mon rapport pour avis.

L'amendement est retiré.

Article 15 (art. L. 561-26 du code monétaire et financier) : *Extension du droit de communication de TRACFIN*

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 15 sans modification.

Article 16 (art. 415-1 [nouveau] du code des douanes) : *Extension en matière douanière du mécanisme de renversement de la preuve de l'origine illicite des fonds*

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 16 sans modification.

Article additionnel après l'article 16 (art. 67 bis-1A [nouveau] du code des douanes) : *Enquêtes des douanes sous pseudonyme*

La commission examine l'amendement CF6 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement a pour but de permettre aux douanes d'effectuer des enquêtes sous pseudonyme pour certaines incriminations.

Internet est un vecteur de plus en plus utilisé pour commettre diverses infractions. Le code de procédure pénale permet déjà aux officiers de police judiciaire d'enquêter sous pseudonyme. En revanche, rien n'est prévu dans le code des douanes. Cet amendement permettra aux agents des douanes, notamment à ceux de la cellule spécialisée cyberdouane et de la direction du renseignement et des enquêtes douanières, de participer sous un pseudonyme, après en avoir informé l'autorité judiciaire, qui pourra s'y opposer, à des discussions générales dans des cercles restreints en vue de déceler les fraudes douanières les plus graves. L'enquête sous pseudonyme sera possible pour les délits de contrebande et de blanchiment douanier et pour les infractions à la réglementation des relations financières avec l'étranger.

M. le président Gilles Carrez. Une autorisation judiciaire préalable sera requise, c'est très important.

M. Joël Giraud. Évidemment, je suis favorable à cet amendement, mais cela pose le problème plus général du statut des agents des douanes en opération. La France est l'un des rares pays où les membres des différents corps concourant à l'exercice d'une mission de police n'ont pas forcément la qualité d'officier de police judiciaire. Dans tous les pays d'Europe, c'est différent. En Italie, même les agents du *Corpo forestale* – l'équivalent de l'Office national des forêts – sont des officiers de police judiciaire, et ne parlons pas des douanes ni de la garde des finances dont les opérations sont encore plus complexes que les opérations de police classique. C'est un vrai problème.

M. le président Gilles Carrez. La douane a des pouvoirs judiciaires en France.

M. Joël Giraud. Certes, mais les douaniers ne sont pas qualifiés d'officiers de police judiciaire. Profitons de l'occasion pour passer en revue tous ces corps qui apportent leur concours au sein des groupements d'intervention régionaux de police judiciaire et voir où sont les manques. Disons-le plus clairement : je ne suis pas contre cet amendement, mais il serait plus efficace de faire en sorte que tous ces agents puissent concourir de la même façon à l'exercice d'une fonction de police.

M. Charles de Courson. Nous découvrons un peu tout cela, mais il me semble qu'il y a un problème. En droit américain, les douaniers et d'autres ont le droit de tendre des pièges. En droit français, jusqu'à présent, ce n'est pas possible. Quand on voit les grandes canailles... Cela mérite un grand débat, car il y va des libertés publiques.

En l'occurrence, il me semble que l'amendement CF6 pourrait permettre ce genre de choses, même si ce n'est pas son objectif.

M. le rapporteur pour avis. Je vous rassure tout de suite, monsieur de Courson, l'amendement comporte la précision suivante : « À peine de nullité, ces actes ne peuvent constituer une incitation à commettre ces infractions. »

Pour le reste, cet amendement est inspiré des dispositions du code de procédure pénale relatives aux officiers de police judiciaire.

La commission adopte l'amendement.

Article additionnel après l'article 16 (art. 63 *ter*, 65 A *bis*, 67 *quinquies* A, 67 *quinquies* B [nouveau], 101 et 322 *bis* du code des douanes) : *Prélèvements d'échantillons par les agents des douanes*

La commission en vient à l'amendement CF13 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Même si je le défends avec grand plaisir, cet amendement m'a été fortement suggéré par les douanes. Il concerne le prélèvement d'échantillons par les agents des douanes.

Le code des douanes prévoit la possibilité pour les agents de l'administration de procéder à des prélèvements d'échantillons dans certaines situations seulement : les contrôles réalisés dans les lieux et locaux à usage professionnel et la vérification des marchandises dans le cadre des opérations de dédouanement. En revanche, dans le cadre de la mise en œuvre d'autres pouvoirs de contrôle, la prise d'échantillons justifiée par la nature des investigations

qui portent sur les marchandises n'est pas expressément prévue, ce qui peut limiter les capacités d'action des agents des douanes. La mesure proposée permettra d'y recourir plus systématiquement en vue de la transmission d'échantillons à des services d'analyse spécialisés, notamment le service commun des laboratoires du ministère des finances et du ministère de l'économie.

M. le président Gilles Carrez. C'est un amendement de portée générale, qui ne concerne pas que la lutte contre le terrorisme. Il s'agit, en fait, de renforcer les moyens de contrôle des douanes. Je n'y vois pas d'inconvénient.

La commission adopte l'amendement.

Après l'article 16

La commission est ensuite saisie de l'amendement CF12 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. C'est le fameux amendement dont l'objet est d'abaisser de 10 000 à 5 000 euros le seuil de déclaration des transferts d'argent liquide d'un État membre de l'Union européenne à un autre.

Attentif aux débats de notre commission, je me propose de retirer cet amendement pour que nous en rediscutions entre nous – je n'ai notamment pas eu le temps d'en parler avec mes collègues socialistes. Il pourra éventuellement être redéposé en séance pour que nous en débattions avec le Gouvernement ; je considère que c'est un amendement d'appel.

L'amendement est retiré.

La commission discute de l'amendement CF7 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet important amendement vise à instaurer une présomption de non-déclaration en cas de déclaration fautive ou incomplète. Il reprend très exactement l'article 3 du règlement européen relatif au contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté, que l'on ne retrouve pas tel quel dans notre droit ; ledit article dispose que l'obligation de déclaration n'est pas réputée exécutée si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes.

Cet amendement permettra de remettre plus facilement en cause les déclarations souvent faites par les organisations criminelles pour échapper aux procédures douanières applicables en cas de manquement à l'obligation déclarative. En 2015, aucune de ces déclarations n'a fait l'objet d'un contrôle, et ce sont ainsi 2 milliards d'euros qui passent la frontière chaque année, en toute légalité apparente.

M. Charles de Courson. Il me semble que cet amendement est disproportionné. Une déclaration peut être partiellement fautive, inexacte ou incomplète. Il faudrait au moins ajouter un adverbe, comme « gravement ». Respectons un principe de proportionnalité et ne renversons pas la charge de la preuve pour quelques erreurs secondaires.

Mme Marie-Christine Dalloz. « Gravement et sciemment » !

M. le rapporteur pour avis. J'appelle votre attention sur le fait qu'il s'agit de la reprise mot à mot de l'article 3 du règlement européen, qui est d'application directe. Je ne suis donc pas tout à fait favorable à l'évolution proposée.

Je vous propose de retirer l'amendement ; nous le retravaillerons, chacun de notre côté et ensemble, et je le redéfendrai ensuite. Le but est de définir des faisceaux d'indices de blanchiment, mais nous en discuterons en séance.

Mme Marie-Christine Dalloz. Ne compliquons pas inutilement la vie de tout le monde. J'entends bien que vous voulez cibler le blanchiment et le terrorisme, mais prenons garde : il ne faudrait pas qu'entrent dans le champ de ces mesures des opérations financières issues de transactions commerciales.

M. le rapporteur pour avis. Rassurez-vous, cet amendement concerne les personnes physiques uniquement, absolument pas les entreprises et les transactions commerciales. La problématique des valises et des mallettes de billets est la seule visée.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CF8 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Les choses ne sont pas forcément mûres, vu nos débats, mais c'est ce qui fait l'intérêt de ceux-ci.

Aujourd'hui, l'amende maximale en cas de manquement à l'obligation déclarative est de 25 % du montant non déclaré. Au mois d'août dernier, une jeune personne a voulu gagner un pays étranger avec 70 000 euros en espèces. La destination a éveillé des soupçons chez les douaniers : la personne faisait bel et bien l'objet d'une fiche S mais, en l'absence d'autre élément, ils n'ont pu que saisir 25 % du montant et ont dû la laisser repartir avec le solde. Il s'agirait de permettre de saisir jusqu'à 100 % du montant non déclaré.

Je retire l'amendement en vue du débat en séance.

M. le président Gilles Carrez. Voilà qui serait bon pour renflouer les comptes publics !

M. Charles de Courson. Serait-ce constitutionnel ?

M. le rapporteur pour avis. Oui, d'autant que 100 % est un maximum.

L'amendement est retiré.

TITRE III
DISPOSITIONS DIVERSES

CHAPITRE II
Habilitation à légiférer par ordonnances

Article 33 : *Habilitation à légiférer par ordonnances*

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 33 sans modification.

Enfin, elle émet un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des dispositions dont elle est saisie, modifiées.

*

* *

Informations relatives à la commission

1. La commission a nommé M. Yann Galut rapporteur pour avis sur le chapitre IV du titre I^{er} et le chapitre II du titre III du projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale (n° 3473).

2. La commission a créé une mission d'information sur la mise en place d'une *flat tax* et désigné M. Hervé Mariton en tant que rapporteur.



Membres présents ou excusés

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

Réunion du mardi 16 février 2016 à 16 heures 15

Présents. - M. Éric Alauzet, M. François André, M. Jean-Claude Buisine, M. Gilles Carrez, M. Romain Colas, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Jean-Louis Dumont, M. Yann Galut, M. Joël Giraud, M. Razy Hammadi, M. Régis Juanico, M. Jean Launay, M. Dominique Lefebvre, M. Jean-François Mancel, Mme Eva Sas, Mme Claudine Schmid

Excusés. - M. Guillaume Bachelay, M. Dominique Baert, M. Jean-Claude Fruteau, M. Marc Goua, M. Patrick Lebreton, M. Marc Le Fur, Mme Véronique Louwagie, M. Victorin Lurel, Mme Christine Pires Beaune, Mme Valérie Rabault, Mme Monique Rabin, M. Jean-Paul Tuaiva, M. Michel Vergnier, M. Philippe Vigier

Assistait également à la réunion. - M. Lionel Tardy

