

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

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

- Audition de M. Gabriel ATTAL, ministre délégué chargé des comptes publics, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces (n° 1301) (Mme Nadia HAI, rapporteure)..... 2
- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat, visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces (n° 1301) (Mme Nadia HAI, rapporteure) ..... 18
- présences en réunion..... 47

Mardi

13 juin 2023

Séance de 21 heures

Compte rendu n° 93

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

**Présidence de**

**M. Éric Coquerel,  
*Président***



*La commission entend M. Gabriel Attal, ministre délégué chargé des comptes publics, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces (n° 1301) (Mme Nadia Hai, rapporteure).*

**M. le président Éric Coquerel.** Nous recevons M. Gabriel Attal, qui vient nous présenter le projet de loi, adopté par le Sénat, visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces, pour lequel nous avons nommé Mme Nadia Hai rapporteure.

Nous avons fait le choix, à l'instar de ce qui avait été fait au Sénat, de déléguer à la commission des lois l'examen des articles 1<sup>er</sup> à 5, 8, 8 bis, 11, 11 bis, 11 ter et 11 quater. La commission des lois se réunit aujourd'hui pour les examiner. Les amendements qu'elle adopte sont en train d'être déposés auprès de la commission des finances, et nous examinerons ces articles demain matin.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics.** J'ai plaisir à être avec vous pour cette audition, qui sera suivie de l'examen du projet de loi que je défends pour renforcer les moyens d'action de nos douaniers. Je me réjouis de constater que ces enjeux intéressent et mobilisent, puisque près de 120 amendements ont été déposés dans cette commission et près de 140 en commission des lois.

Ce projet de loi est historique, puisqu'il s'agit du premier spécifiquement dédié à l'action de la douane depuis 1965. Il est essentiel pour permettre à nos douaniers d'obtenir des résultats. Je profite de cette occasion pour saluer le travail absolument remarquable et le très grand professionnalisme de ces agents qui, de jour comme de nuit, à nos frontières comme à l'intérieur du territoire, luttent résolument contre les trafics. Notre enjeu est de leur permettre de continuer à agir.

L'année 2022 a été celle de tous les records, puisque 105 tonnes de stupéfiants ont été saisies. Nos douaniers interceptent plus de 70 % des saisies de stupéfiants dans notre pays, alors qu'ils sont 17 000, dont 8 000 affectés à la surveillance. Cela traduit une efficacité remarquable. Par ailleurs, 11,5 millions d'articles de contrefaçon ont été retirés du marché et près de 650 tonnes de tabac illégal saisies.

Comme vous le savez, l'une de mes priorités est la lutte contre la contrebande et le trafic de tabac, qui ont explosé. En 2017, nous saisissions environ 200 tonnes par an. L'an dernier, nous avons atteint 650 tonnes. Nos services sont certes de plus en plus efficaces, mais nous devons aussi admettre que les trafics continuent à augmenter dans notre pays. Nous devons donc faire preuve de davantage de fermeté.

Nous pouvons nous retrouver très largement autour de ce texte, même si nous aurons des débats concernant la création de la réserve opérationnelle, les pouvoirs du procureur de la République en matière de saisie de documents et de contenus numériques, la responsabilisation des plateformes en matière de lutte contre la contrefaçon ou le renforcement des sanctions pénales pour les trafiquants de tabac.

S'agissant de la réserve opérationnelle, plusieurs députés, comme M. Sansu, M. Bouloux et Mme Leduc, demandent la suppression de l'article 7. Ils posent en réalité la question des moyens et des effectifs. Nous y reviendrons, mais permettez-moi de rappeler d'emblée que nous sommes au rendez-vous à ce sujet : pour la période 2022-2025, le contrat d'objectifs et de moyens assure à la douane plus de 148 millions d'euros supplémentaires et

une garantie de stabilité de ses effectifs. La réserve opérationnelle n'a pas vocation à se substituer à des effectifs douaniers.

Les réservistes seront placés sous l'autorité d'agents douaniers. Ils permettront de faire face à des pics d'activité, qui peuvent être anticipés, comme les Jeux olympiques, ou non, comme l'accostage de l'*Ocean Viking* dans le sud de la France : pour organiser le débarquement en urgence de ses passagers, ce sont les douaniers qui avaient été mobilisés, et des réservistes pourront être utiles dans ce type de cas.

La réserve opérationnelle est également un moyen de faciliter le partage de compétences et d'expériences. L'un des défis majeurs que les douaniers ont à relever concerne l'essor des actifs numériques et des crypto-monnaies. Des spécialistes de ces sujets, travaillant dans des entreprises privées, peuvent avoir envie d'aider leur pays pendant leur temps libre et de mettre leur expertise au service des douanes. La réserve opérationnelle fournira le cadre légal leur permettant de le faire.

Nous disposons déjà d'une réserve opérationnelle pour la police nationale et la gendarmerie nationale. Des douaniers en exercice y sont réservistes, et je souhaite que des policiers et des gendarmes puissent aussi être réservistes auprès des douanes. Il est important de favoriser ce partage des expériences.

Tous ces débats sont légitimes, mais le soutien plein et entier à l'action de nos douaniers, la nécessité de sécuriser juridiquement leur action – je pense à la mise en conformité du droit de visite, qui est traité dans les articles 1 à 5 et relève donc du champ de la commission des lois – et celle de leur donner de nouveaux pouvoirs pour adapter leurs moyens à la réalité des menaces actuelles et futures sont autant de sujets qui peuvent nous rassembler et sur lesquels nous pouvons travailler ensemble pour enrichir le texte.

Le projet de loi qui vous est soumis est ambitieux. Il s'agit d'abord de modifier l'article 60 du code des douanes pour mettre le droit de visite en conformité avec la Constitution, sans pour autant entraver l'action opérationnelle de nos douaniers. Je vous rappelle le délai qui nous a été laissé par le Conseil constitutionnel : si aucun texte n'est adopté avant le 1<sup>er</sup> septembre, les douaniers n'auront alors plus le droit d'ouvrir un coffre de voiture ni d'exercer à nos frontières cette prérogative essentielle qu'est le droit de visite. C'est donc une nécessité absolue que d'adopter ce texte.

Nous proposons un triple encadrement du droit de visite. Les principes dégagés par la jurisprudence de la Cour de cassation au fil des années seront inscrits dans la loi. Une prérogative de contrôle étendue sera maintenue dans la zone frontrière, sans changement par rapport à la situation actuelle, et justifiée par la nature même des infractions douanières. Enfin, deux cas d'usage du droit de visite à l'intérieur du territoire seront prévus. Il sera possible de le mettre en œuvre soit sur le fondement de raisons plausibles de soupçonner que la personne contrôlée a commis une infraction douanière, soit après information préalable du procureur de la République. Nous voulions éviter – et nous avons réussi, puisque le Conseil d'État a validé la nouvelle rédaction – que nos douaniers soient contraints d'obtenir une autorisation préalable du procureur de la République à chaque fois qu'ils veulent exercer leur droit de visite à l'intérieur du territoire. Leur obligation portera uniquement sur une information par tout moyen, ce qui leur permettra de disposer d'un cadre assez souple pour agir en dehors du rayon de la frontière.

Mais ce projet de loi est bien plus ambitieux que cela. Il veut également donner à la douane les moyens de lutter efficacement contre des trafics qui explosent et des menaces qui se multiplient.

Le texte confirme ainsi le positionnement de la douane à l'intérieur du territoire, en lui donnant de nouveaux moyens d'action et, je l'ai dit, une réserve opérationnelle. Il restaure en outre la douane dans ses prérogatives d'investigation. Le principal enjeu est d'adapter les pouvoirs douaniers à des phénomènes récents, comme l'essor du commerce en ligne ou la généralisation des actifs numériques, et de focaliser leur action sur la criminalité organisée et pas uniquement sur la multiplication des saisies. Ce texte constitue l'une des déclinaisons de la feuille de route de la lutte contre toutes les fraudes aux finances publiques que j'ai présentée il y a quelques semaines. Il est également l'occasion d'alourdir certaines sanctions, notamment pour le trafic de tabac.

Dans certains quartiers, à Paris ou à Toulouse par exemple, la vente à la sauvette de tabac de contrebande ou de contrefaçon s'assimile à du véritable harcèlement sur la voie publique. Elle est souvent le fait d'étrangers en situation irrégulière. Nous souhaitons donc que le juge puisse, comme pour la vente de stupéfiants, prononcer une peine complémentaire d'interdiction du territoire français.

Les trafics de tabac sont une plaie pour la santé des Français, puisque les cigarettes qui sont vendues sont généralement plus nocives que les cigarettes classiques. Ils sont également source de nuisances et d'insécurité. Le produit de ces trafics finance en outre une criminalité grave et des réseaux mafieux.

Les trafics de tabac sont également une plaie pour le réseau des buralistes, dont nous avons besoin partout dans notre territoire. Dans beaucoup de villages et certains quartiers, ils sont le dernier lieu de lien social. Ils sont également un lieu d'accès aux services publics, puisque nous leur avons donné, dans une logique de diversification de leurs ressources, la possibilité d'encaisser le paiement des amendes et des factures du quotidien ou de servir de relais pour les colis postaux. Le réseau des buralistes est déjà pénalisé par l'augmentation de la fiscalité – que nous assumons, car elle est justifiée par des raisons de santé publique. Ils ne peuvent pas en plus supporter que des paquets de cigarettes soient vendus deux fois moins cher à quelques mètres de leurs boutiques ou en ligne. Nous devons être beaucoup plus fermes et plus efficaces, ce qui sera possible avec l'alourdissement des sanctions.

Des amendements ont été déposés pour renforcer encore les sanctions liées au trafic de tabac. Nous en discuterons, mais le texte proposé prévoit déjà un alourdissement significatif, puisque les peines d'emprisonnement passeraient d'un à trois ans, et de cinq à dix ans pour le trafic en bande organisée.

Nous souhaitons également sécuriser les pouvoirs douaniers qui présentent des fragilités juridiques : au-delà de ce texte, un travail de recodification du code des douanes, qui n'a pas eu lieu depuis 1948, sera engagé.

Les douanières et les douaniers comptent sur nous. Ils attendent de la clarté, de la précision et des moyens d'action. Je sais qu'ensemble, nous serons capables de les leur apporter, leur permettant ainsi d'assurer la protection de nos frontières et surtout de nos compatriotes. Nous le leur devons.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Les raisons qui ont motivé la préparation et le dépôt de ce projet de loi sont liées à la décision du Conseil constitutionnel du 22 septembre 2022. Je me réjouis que ce texte nous donne l'occasion d'améliorer et de moderniser les outils d'enquête des douaniers et les sanctions applicables, notamment en cas de trafic de tabac.

La création de la réserve opérationnelle de la douane par l'article 7 constitue également une évolution significative et très positive pour la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI). En tant que rapporteure spéciale de la mission budgétaire *Sécurités*, je ne peux que constater le bénéfice que représente le concours d'une réserve opérationnelle pour la police et la gendarmerie nationales.

S'agissant de l'alourdissement des peines sanctionnant le trafic de tabac, prévu par l'article 14 du texte, le constat est très clair : les modes opératoires des trafiquants de tabac tendent à se rapprocher de ceux des trafiquants de stupéfiants et produisent les mêmes effets, dont de féroces guerres de territoire et l'alimentation de circuits de blanchiment. Alors que la rentabilité des trafics de tabac augmente, ils font encourir un risque de sanctions plus limité que le trafic de stupéfiants. Le rapprochement des peines applicables aux deux est donc une mesure que je soutiens totalement.

Monsieur le ministre délégué, ma première question porte sur le contexte général d'application du texte. Face à la montée en puissance de l'ensemble des réserves opérationnelles, anticipez-vous une forme de concurrence entre les réserves pour attirer les candidats ? Dès lors, comment garantir l'attractivité de la réserve de la douane ?

Ma seconde question est juridique – j'anticipe un peu nos débats, mais c'est un point important. Plusieurs articles du projet de loi ont pour objet de permettre la copie de données stockées sur des supports ou des serveurs numériques. Or la jurisprudence du Conseil constitutionnel a fixé des principes pour leur conservation et leur destruction. Comment le projet de loi en garantit-il le respect ?

**M. le président Éric Coquerel.** Comme vous l'avez dit, monsieur le ministre délégué, donner plus de moyens à la douane est un objectif qui peut tous nous réunir. Nous sommes confrontés à différents problèmes qui rendent les douaniers plus que jamais utiles. S'agissant des trafics de drogues, vous avez eu l'honnêteté de reconnaître que l'augmentation des saisies traduit aussi une augmentation des flux. Il faut également lutter contre les trafics d'armes ou d'êtres humains. La douane intervient aussi dans le cadre de fraudes fiscales, notamment des fraudes à la TVA.

Je suis favorable à une augmentation des moyens accordés à la douane. Malheureusement, j'ai l'impression que le texte vise plus à multiplier les saisies qu'à renforcer les effectifs. Il s'agit de la principale difficulté que me pose ce projet de loi.

Nous examinons ce texte, parce que le Conseil constitutionnel a invalidé l'article 60 du code des douanes, le jugeant attentatoire à certaines libertés. Or, si je souhaite que les douaniers aient tous les moyens pour agir le plus efficacement possible, je ne suis pas prêt pour cela à enfreindre des règles de droit. Je plaide plutôt pour un renforcement des effectifs. Vous proposez de les stabiliser et de les compléter par une réserve. Je vous rappelle que nous n'avons que 17 000 douaniers en France, contre 48 000 en Allemagne. Ils sont donc 2,3 fois plus nombreux pour couvrir un territoire qui a 3,9 fois moins de frontières – et je n'évoque même pas nos frontières maritimes.

Je ne pense pas que la réserve puisse être une solution. Je sais que le concours des fonctionnaires de catégorie B de la douane est connu pour être l'un des plus difficiles. Néanmoins, et même si la responsabilité de cette situation n'incombe pas principalement à votre gouvernement, tous les efforts doivent être mis en œuvre pour mettre fin à la diminution progressive des effectifs, qui s'inscrivait dans la perspective d'un espace sans frontières qui ne correspond pas à la réalité.

Le besoin de renforcer les effectifs douaniers me semble d'autant plus important que je défends des dispositifs comme une taxation kilométrique aux frontières, permettant de pénaliser les produits fabriqués à l'étranger dans des conditions écologiques et sociales insuffisantes.

Les douaniers doivent cependant rester dans leur rôle, c'est-à-dire la vérification des marchandises et la lutte contre les trafics. Ils n'ont pas à intervenir dans la politique migratoire. Or le texte prévoit que la réserve pourrait participer aux opérations de Frontex (Agence européenne de gardes-frontières et de garde-côtes) ou coopérer avec la police aux frontières. Nous aurons certainement l'occasion d'y revenir dans le cadre du prochain projet de la loi sur l'immigration, mais j'estime que ce n'est pas le rôle des douaniers.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général.** Je me réjouis que la commission des finances examine un texte de modernisation de notre politique douanière, qui constitue l'un des bras armés de notre action régaliennne de lutte contre la fraude et plus généralement contre la délinquance.

Nous connaissons tous l'origine de ce projet de loi : nous devons impérativement adapter, avant le 1<sup>er</sup> septembre, l'emblématique droit de visite général des marchandises, des moyens de transport et des personnes exercé par les agents des douanes. Sans en contester le principe, une décision du Conseil constitutionnel a en effet estimé, en septembre dernier, qu'il était dépourvu d'encadrement et que la loi devait préciser comment le concilier avec la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée.

Nos collègues de la commission des lois sont chargés de traiter le sujet du droit de visite. En ce qui nous concerne, nous allons examiner un ensemble de dispositions qui constituent autant de moyens supplémentaires pour le bon exercice des missions douanières : création d'une réserve opérationnelle, création d'un dispositif de retenue des sommes d'argent liquide sur le territoire national, adaptation des procédures de contrôle à l'existence de certains supports numériques, renforcement de la responsabilité des plateformes sur les marchandises prohibées et les produits du tabac, modernisation du délit de blanchiment douanier, aggravation des peines sanctionnant le trafic de tabac pour les rapprocher de celles applicables au trafic de stupéfiants, modernisation et recodification des dispositifs législatifs douaniers et enfin élargissement des facultés d'échanges d'informations entre administrations.

J'ai eu le privilège, il y a quelques semaines, d'être en immersion à la direction régionale des douanes d'Amiens. J'ai pu mesurer l'expertise des agents, leur professionnalisme et leur engagement de chaque instant. Ils expriment de fortes attentes vis-à-vis de ce projet de loi et suivent attentivement nos travaux. Ne les décevons pas. Diminuer la force de ce texte reviendrait à amoindrir la capacité des douanes à agir.

Monsieur le ministre délégué, pourriez-vous replacer ce projet de loi dans le cadre de votre politique de lutte contre les fraudes et nous en préciser les objectifs ?

Madame la rapporteure, que pouvons-nous attendre d'une réserve opérationnelle ? Le projet s'inspire, si je comprends bien, du dispositif existant au sein de la police nationale, dont vous suivez l'organisation et l'action en tant que rapporteure spéciale des crédits de la mission *Sécurités*. Comment cette réserve sera-t-elle mise en place concrètement ? Quelles sont les ambitions chiffrées pour son développement ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Je commencerai par les questions du président. Pour ma part, je ne mets pas en concurrence la réserve opérationnelle et les effectifs douaniers. Il s'agit uniquement de permettre à des personnes qui occupent un emploi par ailleurs d'apporter un appui ponctuel aux douanes, soit pour faire face à un surcroît d'activité imprévu ou prévu, comme dans le cas des Jeux olympiques, soit pour les faire profiter de compétences spécifiques. L'exemple que j'ai cité tout à l'heure concernant les actifs numériques me semble assez éloquent. Des salariés du secteur privé peuvent disposer d'une expertise et avoir envie d'aider leur pays. La réserve opérationnelle fournira un cadre légal à cette coopération.

Pour répondre à la rapporteure, le lancement de la réserve opérationnelle va se faire avec prudence. Notre objectif est d'atteindre 300 équivalents temps plein en deux ans. Un bilan du dispositif pourra être effectué dans un rapport au Parlement, comme le suggèrent les amendements de Mme Dalloz ou de M. Blanchet.

Je ne crains pas non plus de concurrence entre les réserves. Les enseignements que nous pouvons tirer de ce qui existe pour la police et la gendarmerie montrent qu'elles n'entraînent pas de réduction des effectifs. Au contraire, ceux-ci n'ont jamais autant augmenté que ces dernières années. Pour la douane, la création d'une réserve peut être l'occasion de faire découvrir ses missions et de donner envie à certaines personnes de la rejoindre.

Le président Coquerel a comparé les effectifs douaniers en France et en Allemagne. J'invite toujours à la prudence dans ce genre d'exercice. La comparaison ne doit pas tant prendre en compte les kilomètres de frontières que l'intensité des flux commerciaux et la part qu'ils représentent dans le PIB. Or, même si nous mettons tout en œuvre pour la rattraper, l'Allemagne est nettement devant nous dans ce domaine. Par ailleurs, les douaniers allemands n'ont pas les mêmes missions que les douaniers français. Les douaniers allemands sont tous officiers de police judiciaire, ce qui leur confère des pouvoirs d'enquête en matière de trafic de stupéfiants que n'ont pas leurs collègues français. De même, de 10 000 à 15 000 d'entre eux sont chargés de lutter contre le travail illégal, alors qu'en France cette responsabilité incombe aux Urssaf et à d'autres services qui ne dépendent pas des douanes.

Des comparaisons sont parfois effectuées aussi avec les douaniers italiens, qui n'ont pas non plus les mêmes missions et les mêmes compétences que les douaniers français.

S'agissant de la politique migratoire, cela fait trente ans que les douaniers s'investissent dans ce domaine, depuis les accords de Schengen ! Aujourd'hui, un peu plus de 1 500 douaniers sont par ailleurs garde-frontières. Je ne dis pas que la politique migratoire doit devenir la priorité pour nos douaniers, mais le fait est qu'ils travaillent déjà en coopération avec la police aux frontières et avec la gendarmerie pour sécuriser certains points de passage vers notre territoire. Ils continueront à le faire et nous souhaitons renforcer leurs moyens d'action, en leur donnant la possibilité d'utiliser des drones dans le cadre de la surveillance migratoire, comme dans celui de la lutte contre le trafic de tabac. Dans les Alpes du Sud et dans les Pyrénées, les marchandises transitent par la montagne : dans une telle configuration, les drones peuvent être redoutablement efficaces.

Je voudrais rassurer Mme la rapporteure sur le fait que les données numériques saisies sont protégées. Un service dédié de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) est en charge de cette mission. Il assure la protection des serveurs et leur mise aux normes, ainsi que le respect des référentiels. Toutes les garanties sont apportées en ce qui concerne l'exploitation des données dans le cadre de l'enquête et leur conservation à des fins de preuves pour la durée du dossier. La sécurité informatique est assurée par le chiffrement des données et leur stockage sur un réseau dédié. Les fichiers sont déclarés à la Commission nationale de l'informatique et des libertés, qui mène d'ailleurs des inspections, comme elle l'a fait il y a quelques mois auprès des douanes.

Monsieur le rapporteur général, vous m'avez interrogé sur le lien entre ce projet de loi et le plan de lutte contre les fraudes que j'ai présenté. Plusieurs mesures de ce texte relèvent de la feuille de route de lutte contre les fraudes, en particulier l'injonction numérique, prévue à l'article 12, et la refondation du service d'enquête judiciaire des finances, avec un article 11 *ter* qui crée le statut d'agent de douane judiciaire. D'autres mesures y concourent également, comme la mise en avant de l'action de la direction des douanes dans la lutte contre les flux illicites, qui fera l'objet d'une stratégie financière dédiée, l'introduction d'une retenue d'argent liquide à l'intérieur du territoire ou la réforme du délit de blanchiment douanier. Les dispositions relatives à la lecture automatisée des plaques d'immatriculation permettront en outre des avancées opérationnelles majeures.

**M. le président Éric Coquerel.** Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

**M. Robin Reda (RE).** Nous nous réjouissons de l'examen de ce texte, dont les nouvelles dispositions sont très attendues par les douaniers. Il est l'occasion de saluer le travail de protection de nos citoyens et de nos frontières ainsi que de lutte contre la fraude et le trafic de stupéfiants qu'ils effectuent au quotidien. J'étais moi-même avec eux ce matin, à la direction interrégionale des douanes de Paris- Aéroports, à l'aéroport d'Orly, et j'ai pu constater à la fois leur engagement et la diversité de leurs missions opérationnelles et administratives.

Le projet de loi ne se cantonne pas à la réécriture du désormais célèbre article 60 du code des douanes, même si nous pouvons saluer l'équilibre qui a été trouvé pour que l'action opérationnelle des douanes ne soit pas entravée et complexifiée par des formalités nouvelles. Il permet également de renforcer la lutte contre la fraude ou la contrebande de tabac. Des moyens d'action efficaces doivent être déployés pour enrayer le développement de cette dernière. C'est une question de santé publique, mais aussi un enjeu pour la vitalité de nos bureaux de tabac, qui, dans de nombreux territoires, assurent des missions de service public.

Pour lutter contre la fraude, nous devons aussi lutter contre les produits de la fraude, souvent sous forme d'argent liquide. Le projet de loi prend en compte cette réalité en facilitant la retenue temporaire d'argent liquide, quel que soit son montant et même s'il n'a pas transité par un pays étranger.

Ces évolutions posent toutefois des questions en matière de formation des agents. Celle-ci ne devrait pas attendre l'adoption de ce projet de loi, puisque les nouvelles dispositions devront être appliquées très rapidement – on connaît la date du 1<sup>er</sup> septembre 2023.

En tout état de cause, ce texte est attendu par nos douaniers, dont il facilitera le travail en matière de protection de nos frontières et de protection de nos concitoyens face aux menaces extérieures.



**M. Jocelyn Dessigny (RN).** Dans sa décision du 22 septembre 2022, le Conseil constitutionnel a demandé une mise à jour substantielle du droit des douanes. Le dernier projet de loi en la matière datant de 1965, cette actualisation peut être légitime.

Votre texte répond aux trois priorités que vous avez énoncées devant les agents des douanes. Toutefois, le ministre de l'économie avait annoncé qu'il n'y avait pas de remise en cause du droit de visite des douanes, mais une mise en conformité, et que le devoir d'information n'était pas un devoir d'autorisation préalable de l'autorité judiciaire. Or ces deux affirmations sont en contradiction avec le contenu du texte.

En introduisant la condition de raisons plausibles, votre projet de loi opère un changement de paradigme dans l'action des douanes. Par définition, en matière douanière, l'infraction se révèle – ou non – au cours du contrôle. Aucun élément extérieur ne permet de la soupçonner au préalable.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que le procureur de la République devra être systématiquement informé au préalable à tout contrôle et qu'il pourra s'y opposer, ce qui est logique, sinon il n'y aurait pas d'utilité de l'informer.

Nous considérons que ces nouvelles conditions préalables à l'action des douanes remettent en cause le droit de visite, qui est la prérogative à caractère administratif la plus déterminante dans l'exercice de leurs missions.

Vous souhaitez satisfaire aux nécessités dictées par la jurisprudence européenne en matière d'exercice des libertés publiques, mais trouver un équilibre entre deux objectifs ne signifie pas remettre en cause l'un pour garantir l'autre. Nous regrettons ce déséquilibre manifeste. Les beaux éléments de langage du ministre M. Le Maire sur la douane qui est la garante de notre souveraineté économique, qui mène un combat vital pour la nation française, qui est la condition de l'unité de la nation française, sonnent dès lors bien faux aux oreilles de cette même nation française.

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Vous nous proposez un projet de loi dont l'objectif initial était de réécrire l'article 60 du code des douanes, censuré en septembre dernier par le Conseil constitutionnel. Il doit entrer en application avant septembre prochain, date à laquelle les douaniers se retrouveraient dans l'incapacité de mener à bien leurs missions de contrôle.

Nous examinons donc votre texte huit mois après la décision du Conseil, avec cette échéance comme épée de Damoclès au-dessus de la tête. Ce calendrier pose d'autant plus problème que la période d'élaboration du texte n'a pas été mise à profit pour consulter les organisations syndicales de la DGDDI, malgré leurs multiples demandes d'être associées à la réécriture de l'article 60. Elles ont, comme les agents, découvert le contenu du projet de loi dans la presse, après son passage en Conseil des ministres.

Des syndicats écartés et une direction générale qui décide seule, voilà donc votre vision de la démocratie sociale !

En outre, ce projet de loi qui devait servir à réécrire l'article 60 se voit compléter par différentes mesures décidées sans concertation. L'article 15 n'est autre qu'une demande d'habilitation à légiférer par ordonnance, qui doit vous laisser les mains libres pour réformer à votre guise une large partie du code des douanes. Vouloir légiférer loin du contrôle

parlementaire sur cette mission essentielle des douanes me paraît très problématique, d'autant que le texte qui nous est présenté comporte déjà des mesures inquiétantes, comme la création d'une réserve opérationnelle. Celle-ci ne règle en rien les problèmes d'effectifs, mais entérine la création d'une douane « au rabais », composée d'agents mal formés ou usés par le travail.

Les douanes sont une administration indispensable, mais en souffrance et en situation de sous-effectif structurel. Au sein de l'Union européenne, la France se classe 26<sup>e</sup> sur 28 en nombre de douaniers par habitant et 27<sup>e</sup> sur 28 en nombre de douaniers par kilomètre carré. Pour revenir à la comparaison qui a été faite avec l'Allemagne, rappelons que la France compte quatre fois plus de frontières terrestres, et vingt-neuf fois plus en intégrant les frontières maritimes !

Cette police des marchandises, si essentielle à l'intérêt général, a du mal à remplir ses missions faute de moyens suffisants. Malheureusement, vous ne prévoyez pas de plan d'embauches massif pour combler le sous-effectif ni d'investissements stratégiques permettant aux fonctionnaires d'agir avec efficacité. Dans ces conditions, comment comptez-vous, monsieur le ministre délégué, donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces ?

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** Le projet de loi visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces fait suite à la décision du Conseil constitutionnel du 22 septembre dernier de censurer l'article 60 du code des douanes. Or le droit de visite des douaniers est une prérogative essentielle pour réaliser leur mission de contrôle des marchandises, des moyens de transport et des personnes.

La décision du juge constitutionnel venait fragiliser juridiquement les moyens procéduraux mis à la disposition des douanes pour lutter contre les fraudes. Le texte qui nous est présenté est destiné à répondre à l'ensemble de ces obstacles, tout en tenant compte des voies de cadrage géographique et fonctionnel proposées par le Conseil constitutionnel.

Ce projet de loi présente comme intérêt majeur de mettre en lumière les personnels de la DGDDI et la façon dont ils œuvrent au quotidien pour l'intérêt général. Il s'agit d'une opportunité rare. Comme cela a été souligné, l'espace réservé à cette administration fiscale dans le débat parlementaire est d'ordinaire très ténu et limité aux seules lois de finances.

La multiplication des menaces extérieures et des trafics en tout genre met en danger la sécurité et la santé de nos concitoyens. Elle nous oblige à accroître nos moyens et à changer de méthodes. Les chiffres sont éloquentes. En 2022, près de 105 tonnes de stupéfiants ont été saisies et 11,5 millions d'articles contrefaits retirés du marché. En ce qui concerne le tabac de contrebande, 650 tonnes ont été saisies, soit le double d'il y a cinq ans.

Ces dernières semaines, j'ai eu l'occasion de me rendre à deux reprises aux côtés des agents des douanes, qui participent à la protection de notre souveraineté, de notre santé publique et de notre économie. Je tiens à saluer leur travail et leur dévouement, alors que leur propre sécurité est bien souvent menacée.

Les enjeux sont multiples et demandent des mesures adaptées. Ce projet de loi répond en partie à ces exigences, par la création d'une réserve opérationnelle, l'exploitation des nouvelles technologies, le renforcement des sanctions applicables au trafic de tabac ou l'élargissement des prérogatives de saisie en cas de flagrant délit douanier. Cependant, il est regrettable que le renforcement des moyens humains et financiers ne soit pas abordé, car il

constitue le corollaire indispensable à la conduite des missions douanières. Le groupe Les Républicains votera toutefois en faveur de ce projet de loi.

**Mme Perrine Goulet (Dem).** Ce texte de loi est crucial pour nos douaniers, qui effectuent chaque jour un travail important pour notre pays, notamment en contrôlant les marchandises. Ils concourent à protéger l'économie, la population et le territoire français.

Tout d'abord, pourriez-vous, monsieur le ministre délégué, faire un point sur l'avancement de la réforme qui redéfinit les missions des douanes et en confie certaines à la direction générale des finances publiques (DGFIP) ?

La décision de non-conformité du Conseil constitutionnel imposait de sécuriser juridiquement l'action des douanes. Nous devons agir vite pour leur permettre de continuer à utiliser le droit de visite.

Au groupe Démocrate, nous considérons que ce projet de loi est satisfaisant. Il garantit aux agents de pouvoir effectuer leur travail tout en respectant les libertés individuelles. Il permettra de se prémunir de tout risque d'inconstitutionnalité, source d'inquiétude pour nos douaniers. Outre la recodification, le texte accorde de nouveaux moyens d'agir aux douanes. Nous saluons la création d'une réserve opérationnelle, qui est un outil particulièrement utile à nos administrations pour faire face à des pics d'activité et renforcer leurs compétences techniques. Elle permet aussi à ses membres d'exercer une citoyenneté active, en s'engageant au service de la France.

Monsieur le ministre délégué, pourquoi n'avez-vous pas également enclenché la création d'une réserve citoyenne, qui existe pour les autres forces de sécurité que sont la police, la gendarmerie et l'armée ?

Je tiens aussi à saluer les mesures d'adaptation des pouvoirs des douanes aux nouvelles réalités numériques. Face à la cyber-délinquance et à la cyber-criminalité, nous devons donner à nos douaniers les moyens d'être pleinement efficaces, ce qui passe notamment par la saisie des données numériques dans le cadre des visites domiciliaires douanières.

Enfin, compte tenu du fléau que représente le trafic de tabac et en considération des réseaux mafieux et criminels qui l'animent, les sanctions douanières et pénales doivent être renforcées. Pouvez-vous nous préciser les chiffres des saisies de tabac de contrebande et de tabac de contrefaçon ? L'an dernier, des hangars abritant du tabac de contrefaçon ont été découverts sur notre territoire. Par ailleurs, comment pourrions-nous agir plus efficacement contre les importations de tabac pur et de filtres ? La survie de nos buralistes en dépend.

Le groupe Démocrate votera en faveur de ce projet de loi, qui permet de trouver un équilibre entre l'adaptation des moyens des douaniers aux nouvelles menaces et le scrupuleux respect des libertés individuelles.

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Je voudrais tout d'abord saluer le travail exemplaire réalisé par les 17 000 agents des douanes contre les trafics.

S'agissant de la méthode, votre projet de loi répond à la nécessité de réformer l'article 60 censuré par le Conseil constitutionnel. La décision du Conseil ayant été rendue en septembre 2022, avec un effet au 1<sup>er</sup> septembre 2023, et la session parlementaire s'achevant le 21 juillet, il ne nous reste donc qu'un mois pour voter un texte que nous savons indispensable

depuis huit mois ! Que se passera-t-il s'il n'est pas validé par le Conseil constitutionnel ? Nous n'aurons plus aucune marge de manœuvre, et les douaniers plus aucun moyen d'agir.

Au-delà de cette mise en conformité, vous avez décidé d'ajouter au texte des mesures de réforme des douanes. Soyons clairs, certaines d'entre elles sont nécessaires, mais d'autres sont discutables, et votre calendrier extrêmement contraint nous met au pied du mur. Notre vote se retrouve lié à deux sujets très différents.

D'abord, nous ne sommes pas convaincus par votre projet de réserve douanière. Nous pensons qu'une revalorisation des métiers et des rémunérations serait préférable. Vous risquez en outre de confier des armes à feu à de jeunes volontaires qui auront suivi une formation d'à peine deux semaines, et qui se retrouveront en contact avec des marchandises prohibées mais lucratives. De toute évidence, le cocktail est dangereux.

Vous accordez aussi aux douaniers des pouvoirs qui n'ont plus aucun lien avec les frontières, brouillant les lignes avec les forces de sécurité intérieure, qui n'exercent pourtant pas le même métier.

Vous renforcez les sanctions contre la contrebande de tabac, qui est moins risquée pour les mafias que le trafic de stupéfiants. Mais n'y a-t-il pas un risque que ces réseaux se réorientent vers les trafics de stupéfiants, faute de moyens pour les éradiquer ? Vous créez par ailleurs une peine de dix ans d'interdiction du territoire français pour tout étranger qui vendrait du tabac à la sauvette. Adieu la proportionnalité des peines ! Est-ce vraiment nécessaire ?

Bref nous soutiendrons certaines dispositions du texte, mais nous demanderons aussi que d'autres soient retirées.

**M. François Jolivet (HOR).** Le groupe Horizons et apparentés votera en faveur de ce projet de loi.

Ce texte trouve son origine dans la décision du Conseil constitutionnel de censurer l'article 60 du code des douanes relatif au droit de visite des douaniers, qui a rendu indispensable d'offrir à nos douaniers un cadre juridique renouvelé pour qu'ils puissent exercer au mieux leur fonction. J'espère que, s'il devait avoir à se prononcer, le Conseil sera convaincu par cette nouvelle version.

Le projet de loi ne se limite pas à la mise en conformité du droit de visite. La création d'une retenue temporaire d'argent liquide sur le territoire national, la modernisation du délit de blanchiment douanier, la prévention de la commission d'infraction en ligne ou le renforcement des sanctions douanières et pénales en matière de trafic de tabac, pour ne citer que quelques dispositions, sont autant de signaux positifs envoyés aux agents de ce service public qui nous protègent.

Le groupe Horizons et apparentés salue également la création d'une réserve opérationnelle des douanes, sur le modèle de celles qui existent déjà dans les armées, la gendarmerie ou la police.

Nous avons toutefois deux questions, monsieur le ministre délégué. D'abord, comment les mesures contenues dans ce projet de loi vont-elles s'articuler avec la réforme douanière de l'Union européenne, dont les grandes orientations ont été présentées par la Commission européenne le 17 mai, donc après la discussion du texte au Sénat ? Par ailleurs, quel regard portez-vous sur le rôle et les prérogatives des officiers de douane judiciaire ? Êtes-vous

favorable à un rapprochement de leurs prérogatives avec celles dont bénéficient les officiers de police judiciaire ?

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** L'article 60 du code des douanes date d'un décret du 8 décembre 1948. Il a été attaqué à de nombreuses reprises, même s'il n'a été censuré par le Conseil constitutionnel qu'après une question prioritaire de constitutionnalité transmise par la Cour de cassation en juin 2022. Puisque vous saviez que cet article 60 était juridiquement fragile, pourquoi avoir attendu tant de temps pour sécuriser l'action des agents de la douane ?

Quels sont les moyens humains consacrés aux missions régaliennes de la douane, en particulier le contrôle des frontières et des zones maritimes ? Quelle part des effectifs est affectée au contrôle migratoire, quelle part y sera affectée demain ? La réserve opérationnelle y participera-t-elle ?

Quel est l'intérêt de créer une réserve opérationnelle de l'administration des douanes alors que celle-ci dispose déjà des agents du service « Paris-Spécial » ? Quels statuts auront les personnes qui seront recrutées dans cette réserve ? Quels seront leur rémunération et leur régime indemnitaire ?

Avez-vous déjà dressé un bilan du transfert des missions fiscales de la DGDDI à la direction générale des finances publiques ?

Enfin, à la lecture du projet de loi, je n'ai trouvé aucune mesure relative à l'entrée des marchandises issues des ports francs. Que comptez-vous faire à ce sujet ?

**M. Nicolas Sansu (GDR-NUPES).** Après la censure par le Conseil constitutionnel de l'article 60 du code des douanes, il est indispensable de sécuriser les interventions des personnels de la douane, en trouvant un équilibre permettant de respecter les libertés individuelles. Cet objectif semble atteint. Les syndicats que j'ai pu contacter s'accordent sur le fait qu'il ne faut prendre aucun risque rédactionnel, afin d'éviter toute nouvelle censure du Conseil constitutionnel.

Même s'il répond à cette première exigence, votre projet de loi pose plusieurs problèmes. Nous estimons, tout d'abord, que la création d'une réserve opérationnelle n'est pas la solution à des pics d'activité tels que les Jeux olympiques. Nous aurions souhaité que les effectifs de la douane ne soient pas seulement sanctuarisés, mais en progression. En moins de dix ans, 6 000 postes ont été supprimés ! Les moyens techniques de captation sonore ou d'image par exemple ne peuvent pas se substituer aux moyens humains.

Nous nous opposons également au recours aux ordonnances prévu à l'article 15. De manière générale, nous nous demandons si ce texte n'accélère pas le mouvement de changement d'activité des douanes, engagé par le transfert des taxes vers la DGFIP. Du fait des nouveaux outils, les agents exercent de plus en plus des missions de contrôle aux frontières des personnes plutôt que des marchandises. Dans certains aéroports secondaires, ils se substituent à la police aux frontières (PAF). Ils effectuent également des recherches liées à des infractions pénales, voire parfois du maintien de l'ordre. Nous craignons que ces évolutions les éloignent de leur cœur de métier, en l'occurrence le contrôle des marchandises.

**M. Michel Castellani (LIOT).** Nous considérons que plusieurs dispositions de ce projet de loi sont positives, car elles donneront plus d'autonomie à la DGDDI. Nous sommes également favorables au renforcement des sanctions et des moyens opérationnels.

Nous pensons toutefois que les pouvoirs des douanes doivent être scrupuleusement encadrés. La retenue temporaire des sommes d'argent liquide circulant à l'intérieur du territoire, les techniques d'écoute et d'enregistrement vidéo, l'extension de l'usage des drones ou le recours à la lecture automatisée des plaques d'immatriculation doivent s'accompagner d'une grande vigilance. Nous devons concilier la lutte contre les trafics et le respect des libertés individuelles. Nous tenons autant à l'une qu'à l'autre.

Concernant l'article 10 par exemple, nous nous demandons notamment ce qui justifie de conserver pendant un mois les données stockées sur un *cloud*, alors que la logique voudrait que celles-ci soient utilisées le plus rapidement possible. Nous regrettons par ailleurs que ce texte ne prévoie pas de crédits supplémentaires ni de recrutements, hormis dans le cadre de la réserve opérationnelle. Entre 2019 et 2022, plus de 500 emplois ont pourtant été supprimés.

S'agissant de l'application du texte aux territoires ultramarins, nous savons que le recours aux ordonnances dépasse le législateur de sa compétence. Depuis 2020, le seul dépôt du projet de loi de ratification suffit au Gouvernement pour donner une valeur législative à une ordonnance. Nous devons donc veiller à ce que celle-ci ne procède qu'à des ajustements formels et nous assurer que ces collectivités conservent leur autonomie.

**M. le président Éric Coquerel.** Nous en venons aux questions des autres députés.

**M. Charles de Courson (LIOT).** À l'article 7, pourquoi avoir fixé un objectif de 300 postes à la réserve ? À quel besoin opérationnel correspond-il exactement ?

Comment l'article 13, qui étend le champ du délit de blanchiment douanier aux crypto-actifs, fonctionnera-t-il en pratique ?

Le renforcement des sanctions pour les trafiquants de tabac est-il à la hauteur de celles concernant les trafiquants de drogues, compte tenu du niveau des profits issus de ces deux types de trafic ?

**Mme Émilie Bonnard (LR).** Je salue le travail des agents des douanes et de la PAF. Éluë de la Maurienne, un territoire frontalier de l'Italie, je connais leur engagement au quotidien. Nous sommes en effet soumis à une pression très forte du trafic de tabac, dont les conséquences sont importantes pour nos ruralistes. L'an dernier, les saisies ont augmenté de 200 %. Comment comptez-vous décliner votre plan pour les départements frontaliers ? Envisagez-vous de leur accorder des moyens supplémentaires ?

**M. Dominique Da Silva (RE).** Le Brexit s'est traduit par un besoin massif d'effectifs douaniers. Il me semble toutefois que le nombre de candidats n'était pas à la hauteur du nombre d'offres d'emploi. La réserve opérationnelle est évidemment utile, mais est-ce un moyen de contourner les difficultés que vous rencontrez pour recruter du personnel permanent ?

**M. le président Éric Coquerel.** J'observe l'unanimité des membres de la commission pour saluer le travail des douaniers.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** M. Reda a raison d'insister sur la nécessité d'anticiper la formation des agents des douanes. La spécificité de ce texte est que les nouvelles modalités du droit de visite s'appliqueront au lendemain de sa promulgation. Comme il fait suite à une censure du Conseil constitutionnel, il était difficile de prévoir une entrée en vigueur différée. Nous avons donc déjà engagé la formation des agents, avec évidemment un suivi

permanent des évolutions introduites par le Parlement dans le cadre de la navette, pour y adapter cette formation.

Pour répondre à M. Dessigny, il n'y a pas de remise en cause du droit de visite. En revanche, celui-ci serait remis en cause si nous ne votions pas ce texte. Nous ne pouvons pas abandonner le minimum d'encadrement qui a été prévu, car nous risquerions une nouvelle censure. À l'inverse, alourdir ses modalités de mise en œuvre, comme le proposent certains, poserait des problèmes opérationnels. Nous devons donc trouver un équilibre.

J'aurais préféré que nous ne soyons pas obligés de revoir le droit de visite, mais je respecte la décision du Conseil constitutionnel. C'est la commission des lois qui examine les articles concernés, mais je pense que les modalités que nous avons prévues sont équilibrées. Dans le rayon de la frontière, rien ne changera pour les douaniers : nous avons codifié de la jurisprudence dégagée par la Cour de cassation qui correspond déjà aux pratiques des agents. En revanche, un nouveau cadre entrera en vigueur à l'intérieur du territoire. Le droit de visite continuera à s'appliquer, sur le fondement de raisons plausibles de soupçonner une infraction douanière ou d'une information du procureur de la République – une information par tout moyen : j'étais très attaché à ce qu'il ne s'agisse pas d'une autorisation.

Concrètement, si des agents veulent contrôler un axe secondaire qui n'est pas dans le rayon de la frontière, ils n'auront qu'à prévenir le procureur ou son substitut de l'existence de cette opération. Nous avons réussi à trouver un schéma équilibré, permettant de lever la crainte que nous avons au départ de ne quasiment plus pouvoir exercer le droit de visite dans l'intérieur du territoire.

Enfin, non, nous ne faisons pas cette réforme à cause de l'Europe. Nous avons réécrit le droit de visite à la demande du Conseil constitutionnel de la France, qui s'est prononcé sur le fondement de la Constitution française ! L'Europe a parfois bon dos dans vos arguments.

Je ne m'étends pas sur la question de Mme Leduc concernant les comparaisons avec les autres pays européens. Ainsi que je l'ai déjà dit à M. Coquerel, elles ne sont pas opérantes dès lors que les agents ne réalisent pas les mêmes missions.

S'agissant des organisations syndicales, les représentants de la direction générale des douanes qui m'accompagnent ont trouvé assez drôle l'idée qu'elles n'avaient pas été associées et qu'elles avaient découvert la nouvelle rédaction de l'article 60 dans la presse. Nous avons réuni les syndicats au lendemain de décision du Conseil constitutionnel et ils sont intervenus à chaque étape du processus, ce qui explique d'ailleurs que celui-ci ait pris du temps. Franchement, votre version des choses fait sourire. Nous avons également constitué un réseau de référents, avec seize douaniers de terrain associés à la rédaction du nouveau droit de visite : nous voulions être certains qu'il correspondrait aux réalités du terrain et aux attentes des personnels. Je vous invite à aller vous-même les rencontrer pour être au fait de ces sujets.

Pour répondre à Mme Dalloz, ainsi qu'à Mme Bonnard, les réductions d'effectifs qui ont pu s'observer ces dernières années sont uniquement liées aux transferts de missions de fiscalité des douanes vers la DGFIP. Elles n'ont concerné que les postes qui étaient chargés du recouvrement de ces taxes. À périmètre constant, les effectifs n'ont pas diminué. Un renforcement sensible des moyens techniques est en outre prévu, puisque j'ai annoncé un plan massif de réinvestissement de 45 millions sur deux ans, qui concernera notamment les territoires frontaliers. Ce plan permettra de financer l'achat de nouveaux scanners, fixes et

mobiles, et de plusieurs centaines de lecteurs automatisés des plaques d'immatriculation supplémentaires.

Grâce à ce projet de loi, ces lecteurs automatiques devraient être beaucoup plus efficaces pour lutter contre les trafics, notamment de tabac. Une expérimentation va être lancée. Aujourd'hui, les lecteurs automatisés scannent les plaques d'immatriculation qui entrent dans notre pays et les comparent avec le fichier des véhicules volés. Demain, si le texte est adopté, nous devrions être capables d'identifier des plaques d'immatriculation qui circulent régulièrement à proximité l'une de l'autre. Elles pourraient correspondre par exemple à un convoi transportant des marchandises prohibées.

Des scanners seront également installés dans les centres de tri postaux. À partir de 2025, je souhaite que tous les colis arrivant par fret express en provenance de pays extérieurs à l'Union européenne soient scannés. Nous savons en effet que du trafic de tabac est effectué par l'envoi multiple de petites quantités : même si une partie des colis est retenue, les autres passent.

Comme l'a indiqué Mme Goulet, la contrefaçon est un vrai sujet de préoccupation. L'an dernier, nous avons trouvé, en France, cinq usines de fabrication de cigarettes contrefaites, ce qui n'existait auparavant que dans les pays de l'Est de l'Europe. Chacun de ces hangars comptait des lignes de production capables de produire entre 1 et 2 millions de cigarettes par jour. C'est sidérant. Et cela pousse à se demander comment les machines-outils ont pu entrer sur notre territoire...

Quoi qu'il en soit, j'assume d'en faire une priorité. Nous pouvons agir en identifiant les précurseurs et les filtres à nos frontières. Un travail important est mené au niveau européen pour être plus efficace. J'ai par ailleurs demandé à la direction des douanes et à la DNRED d'identifier les outils importés pour construire ces lignes de production et de les contrôler. Le problème étant que lorsqu'ils transitent par petits bouts, il peut être difficile de les repérer.

Nous pourrions étudier la question de la réserve citoyenne, mais je pense qu'il est préférable d'avancer par étapes.

S'agissant du bilan des transferts, nous respectons le calendrier qui a été fixé. La dernière grande opération concernera la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), qui sera transférée en 2025. Les dispositions législatives qui fixent le schéma de transfert ont été adoptées dans le cadre de la loi de finances pour 2023. Ce dernier ne remet pas en cause la compétence douanière pour le contrôle des produits pétroliers dans les régimes suspensifs. Le transfert de compétence ne porte que sur la collecte de la taxe.

M. Bouloux a exprimé des inquiétudes concernant la réserve opérationnelle. Il n'est évidemment pas question de confier des armes à feu à des jeunes qui n'auraient eu que deux semaines de formation. Nous reprenons exactement les modalités prévues dans la loi pour la réserve opérationnelle de la police nationale. Un décret en Conseil d'État viendra préciser les exigences de formation, qui seront assez élevées, pour les agents de la réserve opérationnelle qui pourraient être amenés à porter une arme. Le fait d'exercer ou d'avoir exercé un métier dans lequel une arme est portée constituera un prérequis important. Toutes les diligences en termes d'enquêtes administratives seront par ailleurs réalisées pour celles et ceux qui rejoindront cette réserve.

En ce qui concerne la méthode, M. Bouloux s'étonnait également que nous ne présentions ce projet de loi que maintenant alors que nous savions depuis huit mois qu'un texte



était nécessaire. C'est qu'un énorme travail a été réalisé par la direction générale des douanes, à laquelle je veux rendre hommage, en lien avec la Chancellerie, le Conseil d'État et des juristes spécialisés en droit douanier. Une concertation a eu lieu avec les organisations syndicales – on ne peut pas à la fois nous demander d'associer les syndicats et nous reprocher que cela prenne du temps. C'est pour éviter une censure du Conseil constitutionnel que nous avons travaillé étroitement avec le Conseil d'État, qui a validé la rédaction qui vous est soumise. Nous voulons donc conserver l'équilibre trouvé, car il n'y a pas de raison de douter de sa constitutionnalité.

Être trop ferme avec les trafiquants de tabac risquerait-il de les orienter vers le trafic de stupéfiants ? Pour ma part, je pense que nous devons être durs avec tout le monde. Mais ce qui est sûr, c'est que nous devons l'être plus qu'aujourd'hui avec les trafiquants de tabac. Certains réseaux mafieux qui ne s'intéressaient qu'aux stupéfiants se tournent en effet vers le tabac, parce que ce trafic est lucratif et que les sanctions sont moindres. Nous devons donc les renforcer et poursuivre la lutte contre tous les trafics.

Pour répondre à M. Jolivet, les prérogatives des officiers de douane judiciaire et des officiers de police judiciaire sont identiques : c'est le champ d'attribution qui est différent. Le service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF), qui va devenir l'Office national antifraude (ONAF), doit être plus efficace et disposer d'une plus grande souplesse. Pour cette raison, le plan de lutte antifraude prévoit un élargissement des compétences des officiers de douane judiciaire et des officiers fiscaux judiciaires du SEJF, qui pourront couvrir l'ensemble des fraudes aux aides publiques. Ils pourront se saisir d'office des dossiers lorsqu'ils découvrent de potentielles infractions au cours de leurs enquêtes.

Concernant l'articulation de ce projet de loi avec la réforme de l'Union douanière, la Commission a effectivement présenté un paquet très ambitieux en mars. Celui-ci prévoit une refonte du régime des opérateurs agréés, la mise en place d'un lac de données européen, un ciblage coordonné des contrôles dans tous les États membres et même la création d'une agence européenne des douanes. Il s'agit d'un texte majeur, que la France a soutenu très fortement pendant la présidence française de l'Union européenne. Nous restons très favorables à cette réforme, qui permettra d'éviter le syndrome du « maillon faible », avec des États qui négligent les contrôles aux frontières du marché intérieur, soit par intérêt économique, soit par manque de moyens.

J'ai répondu à la question de Mme Arrighi relative aux transferts vers la DGFIP. Les ports francs sont un sujet de préoccupation. Des stocks importants d'œuvres culturelles, qui s'accompagnent de risques de blanchiment élevés, existent notamment en Suisse. Nous sommes vigilants au niveau européen, particulièrement concernant la Suisse et le Luxembourg. Tous les pouvoirs prévus dans le projet de loi pourront être mobilisés, ainsi que d'autres actions, comme la surveillance de l'importation d'œuvres d'art, effectuée avec le ministère de la culture. Une politique spécifique existe dans ce domaine.

L'activité migratoire représente 12,1 % des missions opérationnelles des douanes en 2022. J'évoquais tout à l'heure les 1 500 gardes-frontières : très précisément, ce sont 1 654 douaniers qui sont mobilisés sur les points de passage frontaliers.

Pour répondre à M. Castellani, la rédaction du texte est assez claire concernant le fonctionnement de la retenue temporaire d'argent liquide. Les modalités s'inspirent de la retenue d'argent liquide à la frontière. Nous prévoyons de l'étendre au sein du territoire national, pour prendre en compte le phénomène des « mules » qui viennent de Guyane et qui transportent de la cocaïne jusqu'en métropole. Selon les estimations faites l'an dernier, chaque

vol entre Cayenne et Paris compterait une vingtaine de « mules ». Nous en interpellons au départ et à l'arrivée, mais certaines parviennent à passer.

Nous nous sommes rendus en Guyane avec Éric Dupond-Moretti et Gérard Darmanin il y a quelques mois, afin de mettre en place une politique de systématisation des contrôles au départ. Nous renforçons notre efficacité, mais ce problème reste un fléau. Quelques milliers d'euros sont proposés à des jeunes pour qu'ils transportent un kilo ou un kilo et demi de cocaïne dans leur ventre. Une grande partie de la cocaïne qui circule, notamment en Île-de-France, est liée à ce trafic.

Sachant que les « mules » sont plusieurs dizaines par vol et qu'il y a en moyenne deux vols par jour, on peut avoir une idée de l'intensité du trafic. Pouvoir retenir l'argent liquide avec lequel ces jeunes veulent rentrer en Guyane une fois qu'ils ont livré la drogue peut être dissuasif. Les cas de retenue, la durée et les voies de recours sont décrits dans le texte. D'ici à la séance, je souhaite néanmoins que nous puissions travailler avec la rapporteure afin de préciser les modalités de saisie de cet argent liquide, point sur lequel la rédaction n'est pas satisfaisante.

M. de Courson m'a demandé pourquoi nous avons prévu 300 postes au sein de la réserve opérationnelle : parce que ce dimensionnement nous semble réaliste, s'agissant à la fois des volumes de recrutements – 150 personnes par an sur deux ans – et du budget. Le coût de la formation est estimé à un million d'euros. Une force de 300 agents permet de faire face à beaucoup de situations d'urgence.

Enfin, M. Da Silva m'a interrogé sur l'enjeu de l'attractivité. Dans le cadre de cette réserve, la douane pourra intervenir dans les écoles et les lycées. Cette démarche répond à des inquiétudes exprimées dans plusieurs amendements. Elle s'inscrit dans une stratégie plus large d'amélioration de l'attractivité du recrutement au sein des douanes. Nous rencontrons en la matière les mêmes problèmes que la police et la gendarmerie. Une campagne de communication présentant les métiers de la douane est en préparation et sera diffusée prochainement.

Nous parlons des douaniers grâce à ce texte, mais ils sont peu visibles dans le débat public. Ils jouent un rôle essentiel, mais nous ne mettons pas suffisamment en évidence la diversité et la richesse de leurs métiers : il est possible de faire toute une carrière au sein des douanes en changeant radicalement de fonctions, par exemple en passant de la surveillance à la filière commerciale.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Lors de la visite que j'ai faite avec le ministre Gabriel Attal à Marseille, les agents et les syndicats ont exprimé certaines préoccupations quant à la création de la réserve opérationnelle. Celle-ci n'a aucunement vocation à se substituer au recrutement de douaniers. L'objectif est seulement de disposer d'un contingent supplémentaire pour aider les douaniers lors d'événements comme la Coupe du monde ou les Jeux olympiques, ou d'apporter des expertises, par exemple dans les domaines de la cryptomonnaie ou de l'intelligence artificielle. Il ne faut pas laisser planer le moindre doute à ce sujet.

\*

\* \*

*Puis la commission examine le projet de loi, adopté par le Sénat, visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces (n° 1301) (Mme Nadia Hai, rapporteure).*

**M. le président Éric Coquerel.** Sur les douze articles dont la commission est saisie, 165 amendements ont été déposés. Quatre d'entre eux étaient contraire aux exigences de l'article 40 de la Constitution et six contraires aux exigences de l'article 38 de la Constitution. Vingt-huit autres étaient hors du champ de notre compétence, car portant sur des articles délégués à la commission des lois, et quatorze ne présentaient pas un lien suffisant avec le projet de loi et méconnaissaient l'article 45 de la Constitution. Nous avons donc à discuter un peu plus d'une centaine d'amendements.

Je vous rappelle que nous avons fait le choix de déléguer à la commission des lois l'examen de certains articles, qui ont donc été mis en réserve et seront examinés lors de notre réunion de demain matin. Il s'agit des articles 1<sup>er</sup> à 5, 8, 8 *bis*, 11, 11 *bis*, 11 *ter* et 11 *quater*.

## **TITRE PREMIER MAINTENIR LA SURVEILLANCE DOUANIÈRE SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE**

**Article 6 :** *Création d'un dispositif de retenue temporaire de sommes d'argent liquide, en l'absence de franchissement de frontières*

*Amendement CF147 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Il s'agit d'un amendement de précision portant sur le territoire douanier où les sommes en circulation peuvent saisiées au titre de la retenue temporaire.

*La commission adopte l'amendement CF147.*

*Amendement CF43 de Mme Charlotte Leduc.*

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Afin d'éviter que l'article 6 puisse être détourné et utilisé comme mesure de rétorsion préventive contre des personnes innocentes, l'amendement tend à fixer un plancher à partir duquel l'argent liquide peut-être retenu. À défaut d'une telle mesure, le dispositif prévu risque de devenir un moyen de contrainte sociale, en privant arbitrairement certaines personnes contrôlées de l'argent courant dont elles ont besoin. Il est proposé de fixer ce plancher à 2 000 euros.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Je ne suis pas favorable à cet amendement, car le dispositif de retenue temporaire présente ce double avantage qu'à la différence des dispositifs existants, il s'applique aussi lorsque l'argent n'a pas franchi la frontière, et quel que soit le montant en cause – c'est l'objet même du texte. L'objectif essentiel est de disposer du temps nécessaire pour enquêter sur la provenance d'une somme d'argent liquide et identifier les différents réseaux de trafic, afin d'éviter que les gains qui en sont issus, souvent transportés par petits montants, n'alimentent un système parallèle en jouissant d'une certaine impunité. En limitant la retenue temporaire aux sommes les plus importantes, nous manquerions ainsi l'objectif, qui est de s'attaquer au financement des activités criminelles tout au long de la chaîne, du niveau micro au niveau macro.

Je rappelle que l'article L. 152-4-1 du code monétaire et financier, qui permet de retenir l'argent liquide ayant transité par la frontière lorsqu'il existe des indices de liens avec une activité criminelle, ne comporte aucune limitation de montant. Il s'agit de calquer cette disposition sœur à l'intérieur du territoire national.

Cette nouvelle procédure s'accompagne de garanties fortes, comme la nécessité de disposer d'indices laissant penser que les sommes visées sont liées à une activité criminelle. Elle peut par ailleurs faire l'objet d'un recours et doit donc être solidement motivée que par des faits.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Madame la rapporteure, êtes-vous hostile par principe à la fixation d'un seuil ou trouvez-vous que le seuil proposé par notre collègue est trop élevé ? J'ai cru comprendre que c'était une histoire de principe, mais n'est-il pas un peu excessif de permettre une rétention lorsque quelqu'un a 100 euros dans la poche ? Ne faudrait-il pas fixer un seuil plus bas que celui que propose Mme Leduc, disons 200 euros ?

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Je ne suis pas favorable au principe même d'un seuil, pour deux raisons. La première est qu'il n'existe pas de seuil pour les sommes qui passent la frontière nationale. La deuxième est qu'il doit exister de fortes suspicions que les sommes en question soient liées à une activité criminelle et soient donc illégales, même s'il s'agit de 200 euros. L'idée est vraiment de neutraliser les petites sommes qui transitent et qui, mises bout à bout, peuvent constituer des montants très élevés. Ce sont là des principes de base que l'on apprend dans toute lutte contre les trafics en tout genre. La lutte contre le blanchiment d'argent passe aussi par la retenue de ces toutes petites sommes.

**M. Robin Reda (RE).** Nous convenons tous qu'il ne faut pas compliquer le travail des douanes, mais plutôt leur donner des outils supplémentaires. La lutte contre les fraudes et contre le blanchiment d'argent est une priorité, rappelée du reste par le ministre. On peut certes se demander s'il est justifié d'avoir 2 000 euros sur soi, mais ce sont les indices interprétés par nos douaniers qui permettront de le déterminer. Toute personne qui a de l'argent liquide sur elle n'est pas un délinquant – d'où les garanties évoquées par Mme la rapporteure. Nous ne pouvons donc pas être favorables à l'instauration de seuils dans les contrôles de nos douaniers.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Puisque vous élargissez et renforcez les missions régaliennes de la douane en matière de politique migratoire, un migrant est-il un criminel lorsqu'il détient 2 000 euros ? Pensez-vous que ces sommes devraient être saisies ? On voit bien que l'argument de la criminalité ne tient pas.

*La commission rejette l'amendement CF43.*

*Amendement CF60 de M. Michel Castellani.*

**M. Michel Castellani (LIOT).** Il propose une retenue de quatre mois pour les sommes supérieures à 10 000 euros.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** La durée de 90 jours correspond à celle qui est prévue dans la disposition sœur que j'évoquais, qui concerne les flux qui entrent sur le territoire national ou qui en sortent. Il importe de conserver le parallélisme entre ces deux dispositions.

Par ailleurs, cette durée est raisonnable pour mener une enquête approfondie sur la provenance de ces sommes, et peut être renouvelée pour une durée supplémentaire de 90 jours si les besoins de l'enquête le justifient. L'amendement est donc satisfait sur ce point.

*La commission rejette l'amendement CF60.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CF151, CF152 et CF150 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Elle adopte l'article 6 modifié.*

**Article 7 : Création d'une réserve opérationnelle de l'administration des douanes**

*Amendements de suppression CF39 de M. Mickaël Bouloux et CF49 de Mme Charlotte Leduc.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** La suppression de l'article se justifie d'abord par la crainte, malheureusement fondée sur l'expérience, que le corps de réserve se substitue peu à peu à des embauches pérennes de fonctionnaires des douanes. Ensuite, les conditions dans lesquelles il est prévu que les réservistes soient habilités au port et à l'usage d'armes ne sont pas précisées. Enfin, il existe déjà, pour faire face à l'accroissement temporaire des besoins, un service dédié, dénommé « Paris-Spécial » et composé de 315 agents, ce qui laisse craindre des doublons.

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** L'article 7 est un peu hypocrite. Comment supposer qu'il sera possible de solliciter les retraités des douanes quand le Gouvernement vient tout juste de leur voler deux ans de retraite ? Pour les douaniers, avec qui nous avons eu des échanges, il est impensable de continuer à travailler au-delà de 64 ans.

En outre, les douanes sont une autorité civile et l'instauration d'une réserve opérationnelle dans cette administration serait un dangereux précédent : pourquoi n'y aurait-il pas demain une réserve opérationnelle de l'éducation nationale ou de l'inspection du travail ? Cela reviendrait à voler aux récents retraités de la fonction publique leur droit au repos.

Quant à la comparaison d'effectifs avec l'Allemagne, vous n'avez pas souligné le fait, monsieur le ministre délégué, que la France a quatre fois plus de frontières que l'Allemagne si l'on considère les frontières terrestres, et même vingt-neuf fois plus avec les frontières maritimes. Il faut comparer ce qui est comparable.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Il existe effectivement une réserve citoyenne pour l'éducation nationale. Par ailleurs, la douane est le seul corps de fonctionnaires en tenue qui ne bénéficie pas d'une réserve opérationnelle. Pour en voir une qui fonctionne très bien, je vous invite à vous rapprocher des gendarmes et des policiers, qui ne peuvent plus se passer de cette force d'appoint. Or le budget de la police et de la gendarmerie des six dernières années fait apparaître des augmentations d'effectifs suffisamment inédites pour être non seulement relevées, mais saluées.

Cette réserve opérationnelle offre des atouts précieux et ne conduit nullement vers une réduction des effectifs. Au contraire, s'agissant d'un corps de fonctionnaires qui n'échappe pas au déficit d'attractivité, la réserve opérationnelle contribuera à faire connaître les métiers de cet univers souvent inconnu du grand public. Nous espérons que la douane suscitera ainsi des vocations et que ce dispositif incitera des réservistes à l'intégrer de façon permanente. Loin donc, je le répète, d'entrer en concurrence avec le recrutement sur des postes permanents, la réserve peut constituer demain un vivier de recrutement.

Madame Leduc, si vous voulez combler le déficit de recrutement, je vous invite donc plutôt à faire connaître le dispositif de la réserve opérationnelle aux citoyens de votre circonscription pour les inciter à intégrer cette réserve, à connaître les métiers de la douane et pourquoi pas, demain, je l'espère, à y entrer pour un poste permanent.

La réserve est également très utile en cas de pics d'activité et elle permet de faire bénéficier les douaniers de l'appui d'experts disponibles dans la société civile.

J'ai été longue, car plusieurs amendements reviendront sur ces questions. Il ne faut pas laisser planer la crainte chez les douaniers et leurs syndicats que, demain, les réservistes prendront leur place, car c'est totalement faux. Nous avons avec la police et la gendarmerie des exemples de fonctionnement efficace et complémentaire entre réservistes et titulaires. La réserve opérationnelle doit apporter un plus. Ne voyez à sa création aucun autre motif, *a fortiori* aucun motif vicieux.

**M. le président Éric Coquerel.** Je suis favorable, pour ma part, à l'amendement de suppression.

Des éclaircissements s'imposent. J'ai entendu le ministre délégué évoquer tout à l'heure une stabilité des effectifs, et non une augmentation. La question est de savoir si la réserve a pour but d'éviter l'augmentation des effectifs qui serait nécessaire du fait de l'accroissement des tâches des douaniers. À la différence de la gendarmerie et de la police, dont les effectifs sont repartis à la hausse depuis quelques années et pour lesquelles la réserve ne vient donc pas remplacer une augmentation des effectifs, mais les compléter, ceux de la douane connaissent un véritable déficit.

La comparaison que vous faites, monsieur le ministre délégué, entre la France et l'Allemagne en termes de missions ne vaut pas, car la France a quatre fois plus de frontières, sans même parler des frontières maritimes, et que nos deux pays ont eu des pratiques différentes quant à l'emploi de leurs douaniers ces dernières années. Je n'attribue pas la responsabilité de cette situation aux gouvernements des cinq dernières années, mais si vous voulez me convaincre que la réserve ne remplacera pas les douaniers nécessaires, il faut augmenter leurs effectifs.

Vous avez dit aussi que la réserve pourrait être une sorte de formation, un premier pas pour devenir douanier : mais alors il s'agirait d'une augmentation d'effectifs ! Dites-nous clairement comment vous voyez les choses sur ces cinq années, car 17 000 douaniers, ça ne fait pas la maille.

**Mme Perrine Goulet (Dem).** Notre groupe est tout à fait favorable à la réserve opérationnelle, qui peut nous faire profiter de compétences particulières. Des fonctionnaires de police spécialisés dans le cyber pourraient, par exemple, faire bénéficier la douane de leur compétence. Il ne faut pas nous priver de cette réserve opérationnelle, et nous voudrions même aller plus loin avec une réserve citoyenne. Plus nombreux seront les citoyens qui s'engageront dans ces réserves, plus fort sera notre pays.

Quant à la réforme des retraites, je rappelle que, contrairement à ce qui a été dit, les douaniers ne partiront pas tous après 64 ans, puisque la plus grande partie d'entre eux sont en service actif et bénéficient donc de la bonification qui leur permettra de partir à 59 ans.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Je suis favorable à ces amendements de suppression. J'ai bien entendu, madame la rapporteure, votre plaidoyer pour la réserve opérationnelle, mais j'ai lu aussi l'article qui dispose que « les volontaires de la réserve opérationnelle sont admis en qualité d'agent de constatation réserviste, d'agent de constatation principal réserviste, de contrôleur réserviste, de contrôleur principal réserviste, d'inspecteur réserviste, d'inspecteur régional réserviste, d'inspecteur principal réserviste, de directeur des

services douaniers réserviste et de spécialiste réserviste ». Comment ces cadres peuvent-ils intervenir au sein de la douane sans prendre la place d'un directeur des services douaniers ?

Vous dites par ailleurs, madame la rapporteure, que les réservistes pourraient également intégrer le corps des douaniers. Cela signifie que vous vous affranchissez du concours et du statut de la fonction publique, aujourd'hui pour 300 personnes mais plus tard, pourquoi pas, pour beaucoup plus ?

En dernier lieu, vous n'avez pas répondu à ma question portant sur la grille de rémunération des agents de cette réserve opérationnelle.

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** Madame Leduc, votre amendement est, sur la forme, très désobligeant envers l'ensemble du corps des douanes. Vous présentez la réserve comme une douane au rabais, avec des agents mal formés. Ne pensez-vous pas qu'aujourd'hui, dans les services des douanes, les gens soient très bien formés ?

Sur le fond, il s'agit entre autres de retraités des douanes, mais qui n'auront pas 85 ans, il faut être sérieux ! En outre, le recours à cette réserve est très précisément encadré : il est question de 300 réservistes, qui seront mobilisés très ponctuellement, pour quatre-vingt-dix jours par an. Vous faites des amalgames et cette vision est malsaine. La réserve est une force d'appoint, mobilisable dans certaines situations, mais pas tout le temps. L'article 7 a donc toute sa place dans le texte.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Nous poursuivrons sans doute ce débat en séance.

Madame Arrighi, je le répète, la réserve opérationnelle ne remplacera pas les effectifs. Elle a pour fonction de suppléer aux absences ponctuelles, et de travailler aux côtés des douaniers en cas de surcroît d'activité. Ce n'est pas tous les jours que la France accueillera une Coupe du monde, les Jeux olympiques et autres événements de grande ampleur nécessitant un renfort des effectifs.

Enfin, si les réservistes émettent des souhaits, leur recrutement est soumis à une sélection de la part des services de la douane, qui déterminent quelles missions leur seront attribuées. Si surcroît d'activité nécessite qu'une personne travaille aux côtés d'un directeur par exemple, les réservistes viendront en appui, sans remplacer pour autant un poste permanent.

Vous pouvez ne pas le comprendre ou ne pas être d'accord, mais c'est pourtant ce que prévoit ce texte, comme c'est le cas pour la réserve opérationnelle de la police et de la gendarmerie. Je crains que, même en vous le répétant sans cesse, je ne parvienne pas à vous en convaincre ce soir, mais plus tard peut-être. Les syndicats de police et les services de gendarmerie vous diront à quel point cette réserve contribue de façon essentielle à leur efficacité, notamment en cas de surcroît d'activité.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Compte tenu du nombre d'amendements déposés à propos de la réserve, apportons des précisions dès le début de la discussion, afin de gagner du temps tout à l'heure.

Il ne peut y avoir de concurrence entre la réserve opérationnelle et les agents. Comme vous l'avez du reste dit vous-même, il n'y a jamais eu autant de recrutements dans la police et la gendarmerie que depuis la création de cette réserve.

En parlant de stabilité, je ne fais que décrire le contrat d'objectifs et de moyens et le plan stratégique de la douane. Le choix qui a été fait avant ma nomination consiste à privilégier durant trois ans le renforcement technique, qui recouvre notamment la fourniture de scanners et autres moyens techniques, y compris les maîtres-chiens, plutôt que les moyens humains. Ce contrat court jusqu'à 2025 et je ne suis pas en mesure de vous dire quels seront les choix qui seront faits après, mais si un renforcement des effectifs est nécessaire, nous ne nous priverons évidemment pas d'y procéder.

L'enjeu est aussi celui de l'attractivité, afin de pourvoir les postes ouverts au recrutement – si nous y parvenions, nous aurions fait une grande partie du chemin. 2022 a toutefois largement battu le record des quatre ou cinq dernières années en matière de recrutement, avec 589 primo-recrutements, dont 478 par le concours.

Quant aux missions, il s'agit de venir en renfort lors de pics d'activité, tels que les Jeux olympiques ou le débarquement d'un navire transportant des migrants, comme l'*Ocean Viking* – un cas où il faut mobiliser des forces importantes à l'improviste. Et il s'agit aussi de disposer de compétences. Ainsi, la DNRED – service de renseignement du premier cercle dont disposent les douanes, au même titre que la DGSE et la DGSI – dispose d'agents d'une extraordinaire qualité et qui possèdent des compétences de pointe. Or ils m'ont dit eux-mêmes que, s'agissant des crypto-monnaies ou de certains autres enjeux numériques, il leur serait très utile de pouvoir disposer, une demi-journée dans la semaine ou dans le mois, de personnes travaillant dans ces domaines qui leur apporteraient cette compétence très technique.

Monsieur Bouloux, le dispositif « Paris-Spécial », ou Paris-Spé, comme disent les douaniers, est un vivier d'agents des douanes acceptant, pour un temps assez long, une affectation à l'autre bout de la France et percevant à ce titre une rémunération spécifique. On ne peut donc pas le comparer avec la réserve opérationnelle. Ce dispositif, qui a notamment été beaucoup utilisé à l'occasion du Brexit, lorsqu'il a fallu renforcer durant plusieurs années le nombre d'agents employés au contrôle des échanges avec le Royaume-Uni sur le littoral de la Manche, continuera à exister. La réserve opérationnelle, elle, est destinée à répondre à des besoins ponctuels.

Il n'y aura donc pas de remplacement d'agents par des réservistes. Ce n'est même pas possible : Mme Dalloz a rappelé que les périodes d'emploi en qualité de réserviste étaient limitées à un certain nombre de jours dans l'année.

Madame Arrighi, l'indemnisation – terme plus approprié que celui de rémunération – sera de l'ordre de celle des autres réserves, dont celle de la police nationale : il n'est pas question de créer une concurrence entre les différentes réserves. Les réservistes de première classe de la police nationale perçoivent 87,85 euros bruts par jour et les experts 1 un montant de 102,63 euros bruts par jour.

*La commission **rejette** les amendements de suppression CF39 et CF49.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CF148 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendement CF174 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Cet amendement fixe un âge maximum à 67 ans pour les réservistes, sur le modèle de la réserve des forces de sécurité intérieur.

*La commission **adopte** l'amendement CF174.*



*Amendement CF130 de Mme Gisèle Lelouis.*

**M. Alexandre Sabatou (RN).** Il s'agit de permettre aux jeunes de 17 ans et demi de signer leur contrat plus tôt afin qu'ils puissent entrer en fonction dès leurs 18 ans, après leur formation, comme c'est déjà le cas dans les armées.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis défavorable : le dispositif prévoit d'ores et déjà que l'admission, à l'issue de la formation, est faite à l'âge de 18 ans. L'âge plancher est de 18 ans, l'âge plafond de 67 ans. C'est le même dispositif que pour la police nationale.

*La commission rejette l'amendement CF130.*

*Amendement CF65 rectifié de Mme Perrine Goulet.*

**Mme Perrine Goulet (Dem).** Il faut avoir fait le service national pour appartenir aux réserves opérationnelles de la gendarmerie, des armées et de la police. Il nous semble nécessaire que cette même obligation s'applique aux douanes.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis favorable : l'ajout me semble opportun.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Le service national obligatoire n'a-t-il pas été supprimé en 1997 ? Quelle est la portée de l'amendement ?

**Mme Perrine Goulet (Dem).** « Service national » recouvre désormais le recensement et la journée défense et citoyenneté.

*La commission adopte l'amendement CF65 rectifié.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CF149 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendement CF50 de Mme Charlotte Leduc.*

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Cet amendement vise à interdire l'emploi des réservistes pour des contrôles migratoires ou dans le cadre des activités de Frontex.

Les douanes ne doivent jamais cesser d'être un moyen de lutte contre le trafic de marchandises et contre la fraude fiscale. Or les missions ouvertes à la réserve couvrent un périmètre extrêmement large : lutte contre le terrorisme, pic d'activité en cas de crise, événements internationaux, mise en place de viviers de spécialistes, contrôle migratoire, remplacement des agents participant à Frontex, sans qu'aucune période d'expérimentation n'ait été définie. La police des marchandises n'est pas la police, encore moins la police aux frontières. Tout mélange des genres entre les deux corps constitue un glissement dangereux susceptible de porter atteinte aux prérogatives des diverses institutions publiques.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Nous avons déjà eu un long échange sur le sujet. Il ne me semble pas justifié de restreindre les missions que pourront effectuer les réservistes, puisque l'intérêt premier de la réserve est de faire face aux besoins, qui évoluent. En outre, il est évident que la question de la déontologie sera abordée dans le cadre de la formation des réservistes.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement CF50.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CF153 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendement CF40 de M. Mickaël Bouloux.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Cet amendement tend à restreindre le droit de porter des armes aux douaniers réservistes retraités de l'administration des douanes. Nous estimons qu'il n'est pas souhaitable d'autoriser le port d'armes pour les réservistes volontaires, dont la formation pourrait ne durer que 128 heures. Si le ministre a déclaré qu'un décret préciserait les choses, nous préférerions que ce soit inscrit dans la loi.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis défavorable. Je rappelle, d'une part, qu'une formation encadrera le port d'armes, d'autre part, qu'une sélection sera faite par les services des douanes. Si votre amendement était adopté, vous excluriez de fait les policiers, les gendarmes et toute personne habilitée à porter une arme, alors que l'objectif de la réserve est d'ouvrir la porte à toute personne intéressée.

**M. le président Éric Coquerel.** On nous répète que les réservistes ne serviront qu'en cas de pic d'activité ou de moments exceptionnels, que leur pratique ne sera pas régulière. Or c'est aussi sur le tas qu'on se forme. Il me semble problématique de donner des armes, dans des moments exceptionnels, à des personnes qui n'auront jamais été formées pour les détenir. La réserve deviendrait de ce fait un groupe comparable aux douaniers, ce qui me semble contradictoire avec l'idée même de n'y faire appel que de manière ponctuelle.

**M. Charles Sitzenstuhl (RE).** Si l'on va au bout de ce raisonnement, la question se pose aussi pour les réservistes de la gendarmerie – qui sont armés...

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Le port d'armes ne sera autorisé que pour les missions comportant un risque d'agression, et non pour travailler dans les services. Dans ce cas de figure, il y aura une formation à l'usage des armes et une habilitation. Pour la police et la gendarmerie, tout est extrêmement encadré ; il en sera de même pour la douane. Mais il est évident qu'on ne va pas envoyer des réservistes participer à des missions compliquées sans leur donner la possibilité de se défendre.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Tous les réservistes ne porteront pas une arme, et ceux qui seront amenés à le faire seront soumis à des conditions extrêmement strictes. Un décret en Conseil d'État définira le type d'arme ainsi que le préalable nécessaire – par exemple que le réserviste soit appelé à porter une arme dans l'exercice de son métier. C'est le même dispositif que celui qui est appliqué à la réserve opérationnelle de la police nationale. Il ne s'agit donc pas de confier une arme au premier venu, après une formation expresse.

*La commission rejette l'amendement CF40.*

*Amendement CF78 de Mme Christine Arrighi.*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Nombre de vos réponses renvoient à des décrets. Or nous sommes le législateur, et il nous semble important que les choses soient précisées dans la loi. C'est pourquoi cet amendement tend à limiter l'autorisation du port d'armes aux lieux d'exercice des missions.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable : l'amendement est satisfait par la rédaction actuelle. Le port d'armes ne sera pas autorisé en dehors des missions.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Dans quel cadre le sera-t-il ?

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** S'il est lié à la mission et que cette dernière présente un risque d'agression. Ce cadre est précisément défini.

*La commission rejette l'amendement CF78.*

*Amendement CF134 de Mme Christine Arrighi.*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Nous estimons que les missions qui peuvent être confiées aux réservistes doivent être définies par décret après consultation des syndicats représentatifs dans le cadre des comités sociaux compétents tels que définis par l'article L. 251-1 et suivants du code général de la fonction publique.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis défavorable. Le cadre proposé par le texte me semble amplement suffisant pour déterminer la doctrine d'emploi des réservistes. Votre amendement introduirait une très grande lourdeur. Il est irréaliste.

**M. Mathieu Lefèvre (RE).** Mme Arrighi déplorait à l'instant les délégations au pouvoir réglementaire, et voilà qu'elle en propose une...

*La commission rejette l'amendement CF134.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CF154 et CF157 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendement CF75 de M. Franck Allisio.*

**M. Franck Allisio (RN).** La création d'une réserve opérationnelle des douanes est une initiative que nous saluons. Le présent article, qui fixe le cadre légal de la future réserve, indique que, dans le cadre de sa profession, le réserviste ne pourra pas faire l'objet d'un licenciement, d'un déclassement ou d'une sanction disciplinaire en raison des absences résultant de sa participation aux missions qui lui sont confiées dans le cadre de la réserve. Cette rédaction paraît trop restrictive car elle ne considère que les sanctions liées aux absences. Il conviendrait de préciser que ni le statut de douanier réserviste ni les activités liées à ce statut ne peuvent constituer une source de discrimination.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis défavorable. La précision ne me semble pas utile : pour l'employeur, la matérialisation de l'appartenance du salarié à la réserve, ce sont ses absences. En prévoyant l'interdiction de licenciement, de déclassement ou de sanction en raison des absences dues à l'activité de réserviste, le texte satisfait l'amendement. De surcroît, la rédaction reprend celle applicable pour la réserve de la police nationale.

*La commission rejette l'amendement CF75.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CF158 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendement CF29 de Mme Marie-Christine Dalloz, et sous-amendement CF180 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** Je trouverais utile et intéressant, après six mois de fonctionnement de la réserve opérationnelle du service des douanes, de faire un parallèle avec celui de la réserve de la gendarmerie nationale. D'où ma demande de rapport.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** J'y suis favorable. En revanche, six mois me semble un délai trop court. Je propose de le porter à vingt-quatre mois – ce qui correspond d'ailleurs à l'horizon fixé par le Gouvernement pour le recrutement de 300 réservistes et permet de tenir compte de la période de formation.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement CF180 et l'amendement CF29.*

*Amendement CF61 de M. Michel Castellani.*

**M. Michel Castellani (LIOT).** Il s'agit d'une autre demande de rapport – avec toutes les limites que comporte l'exercice – afin d'étudier l'opportunité d'augmenter la réserve au-delà des 300 postes prévus, lesquels représenteraient 1,8 % des effectifs, alors que la réserve de la police nationale en représente 15 %.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis défavorable. Le délai que vous prévoyez est trop court. Laissons-nous du temps et prenons un recul suffisant avant d'évaluer l'application de la loi, qu'il s'agisse de ses effets juridiques ou de son action concrète sur les effectifs. Votre amendement rejoint d'ailleurs celui de Mme Dalloz, pour lequel nous avons prévu deux ans.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Cela signifie-t-il que si nous portons le délai de neuf à vingt-quatre mois, vous y seriez favorable ?

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Non. Vous proposez d'augmenter la taille de la réserve, ce qui me semble prématuré. Nous venons d'adopter un amendement visant à dresser le bilan de la création et de la mise en œuvre de la réserve après vingt-quatre mois de fonctionnement. On pourra alors se poser la question de l'augmentation. En outre, la taille de la réserve n'est pas limitée : il ne s'agit que d'un objectif qui, en cas de succès, pourra être révisé.

*La commission **rejette** l'amendement CF61.*

*Elle **adopte** l'article 7 **modifié**.*

### **Après l'article 7**

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement CF48 de Mme Charlotte Leduc.*

*Amendement CF96 de Mme Nadège Abomangoli.*

**M. Florian Chauche (LFI-NUPES).** Certains agents des douanes sont affectés à la sécurité du ministère de l'économie et des finances, dans le quartier de Bercy. C'est le seul ministère à employer des douaniers pour des missions de sécurisation. Cet héritage de l'histoire doit être questionné. Quel intérêt à faire perdurer ces missions ? Il règne un flou sur les activités, les missions, les statuts et les conditions de travail de ces agents. Quelle est la base légale des missions de sécurisation ? En quoi consistent-elles ? D'où notre demande de rapport.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Il serait dommage de se priver de ce corps régalién pour les missions de sécurisation du ministère. Certes, il ne s'agit que d'une demande de rapport, mais elle me semble disproportionnée, la question ne soulevant pas un débat très nourri parmi nos concitoyens. Adressez plutôt une question écrite au ministre. Avis défavorable.

**M. Florian Chauche (LFI-NUPES).** Puisqu'il ne s'agit que d'une demande de rapport, pourquoi ne pas adopter l'amendement ?

*La commission rejette l'amendement CF96.*

*Amendement CF129 de Mme Charlotte Leduc.*

**M. Florian Chauche (LFI-NUPES).** C'est une autre demande de rapport en vue d'évaluer l'intérêt d'un plan de recrutement massif permettant le doublement des effectifs du service des douanes. La France compte quatre fois plus de frontières que l'Allemagne, et même vingt-neuf fois si l'on compte les outre-mer. Or elle ne dispose que de 17 000 agents douaniers contre 48 000 pour l'Allemagne : nous avons beaucoup moins de douaniers par habitant qu'elle. La France a perdu un quart de ses effectifs depuis 1986 alors que les flux commerciaux ont été multipliés par dix. Nous demandons donc un rapport évaluant l'intérêt d'un plan de recrutement.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis défavorable : au-delà de la fragilité des éléments de comparaison évoquée par le ministre, la demande me paraît légitime, mais elle s'inscrirait mieux dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances.

*La commission rejette l'amendement CF129.*

## **TITRE II**

### **MODERNISER LE CADRE D'EXERCICE DES POUVOIRS DOUANIERS**

#### **CHAPITRE PREMIER**

#### **MODERNISER LES CAPACITÉS D'ENQUÊTE**

**Article 9 :** *Institution de saisies probatoires dans le cadre des retenues douanières*

*Amendement CF77 de Mme Christine Arrighi.*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Il convient de protéger la vie privée en précisant que les documents consultés qui ne se rapportent pas au flagrant délit douanier ne peuvent être conservés. Il faut trouver un équilibre entre la nécessité de protéger la vie privée et le besoin de garantir l'efficacité de la lutte contre la fraude.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** L'amendement est satisfait. L'article prévoit que les agents des douanes peuvent « procéder à la saisie [des documents] se rapportant au flagrant délit douanier. » Aucun doute n'est permis : les autres documents ne seront pas saisis. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement CF77.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement CF92 de M. Mickaël Bouloux.*

*Amendement CF35 de M. Alexandre Sabatou.*

**M. Alexandre Sabatou (RN).** Nous souhaitons supprimer le droit de veto du procureur de la République. La douane est une administration qui fonctionne bien et qui ne fait l'objet d'aucun scandale ni d'aucune bavure. Il n'y a aucune raison que le procureur ait son mot à dire sur ses actions. La douane est autonome et doit le rester.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** La procédure de saisie à visée probatoire créée par l'article 9 doit être, comme toutes les mesures permettant une intrusion dans la vie privée des personnes, encadrée et contrôlée par le juge. Surtout, la constitutionnalité de ce dispositif, comme des dispositifs proches, est garantie par le haut degré de contrôle par le juge. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement CF35.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CF159 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendement CF56 de M. Mickaël Bouloux.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Cet amendement vise à n'autoriser la saisie d'un disque dur que si elle permet de prévenir une infraction. Dans le cas contraire, les données devront être recopiées.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** La disposition proposée me semble trop restrictive. Il convient de laisser aux agents des douanes le choix entre la saisie du support numérique et la réalisation d'une copie – qui n'est pas toujours possible. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement CF56.*

*Amendement CF166 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Il s'agit de revenir sur une précision introduite par le Sénat à l'alinéa 5 de l'article 9. Il est inutile d'indiquer que les procès-verbaux seront rédigés en application des dispositions de l'article 325 du code des douanes car ledit article s'applique à l'ensemble des procès-verbaux rédigés en application du chapitre dans lequel l'article créé s'insère. Surtout, la mention expresse de l'article 325 pourrait susciter un doute quant à son application aux autres articles du chapitre.

Enfin, l'amendement rétablit la rédaction initiale du projet de loi quant à la délivrance de copies du procès-verbal à la personne retenue et au procureur de la République. Elle paraît plus explicite que celle adoptée par le Sénat.

*La commission adopte l'amendement CF166.*

*Amendement CF167 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Le Sénat a restreint les possibilités de mise en œuvre de la procédure de saisie ultérieure à la retenue douanière aux cas où la personne retenue est remise en liberté. Il me semble nécessaire de prévoir que l'autorité judiciaire, si elle se saisit de l'affaire, pourra remettre aux agents des douanes les éléments qui ne sont pas compris dans sa saisine, afin de leur permettre de mener leur propre enquête douanière ou de s'appuyer sur eux pour conduire les investigations nécessaires.

*La commission adopte l'amendement CF167.*

*Amendement CF36 de M. Alexandre Sabatou.*

**M. Alexandre Sabatou (RN).** Dans la lignée de l'amendement CF35, il s'agit de remplacer l'autorisation écrite et motivée du procureur de la République par une simple information à son attention.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Pour le coup, il me semble qu'on va trop loin dans l'assouplissement du dispositif. Il s'agit là d'une procédure de copie de données ultérieure à la retenue douanière : la personne est remise en liberté et les agents des douanes peuvent procéder à une copie des données informatiques contenues dans un support numérique. La procédure est certes très utile pour poursuivre les investigations sur certains dossiers, mais elle est dérogatoire et doit, à ce titre, être encadrée. Avis défavorable.

**M. Alexandre Sabatou (RN).** Pouvez-vous nous dire ce qu'il en est aujourd'hui ? Le Gouvernement a-t-il favorisé l'ingérence du procureur de la République dans les affaires de la douane ou la situation est-elle demeurée inchangée ?

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Dès lors qu'il y a intrusion dans la vie privée, une autorisation du juge est demandée. Cet encadrement par le juge est une pratique très courante, et même normale.

*La commission rejette l'amendement CF36.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CF160, CF162, CF161 et CF163 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendement CF168 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Il s'agit de revenir sur une modification apportée par le Sénat, qui a rendu suspensive la décision de non-restitution des biens saisis. Nous souhaitons qu'elle ne soit pas suspensive, afin de conserver l'effet utile du dispositif.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Êtes-vous sûre que c'est une bonne idée ? Il s'agit d'une restitution, sachant qu'il y a trois cas dans lesquels on ne peut pas restituer les biens. Un recours non suspensif restreint fortement les libertés.

**Mme Véronique Louwagie (LR).** Nos collègues ont vraisemblablement réfléchi avant d'introduire un recours suspensif, qui existe dans de nombreuses situations. Quels sont vos arguments pour vouloir l'inverse ?

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** Est-ce la Mildeca (mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives) qui récupère les biens saisis ?

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Si les biens ne sont pas restitués pendant une certaine période, ils deviennent propriété de l'État.

Le projet de loi initial ne précisait pas si le recours était suspensif ou non. Si le texte du Sénat s'applique, il suffira aux criminels d'introduire un recours pour retrouver leurs biens ou données liés à une activité criminelle ou présentant un danger. Cela me paraît extrêmement préjudiciable.

Au contraire, un recours non suspensif permet de continuer les investigations, tout en se protégeant d'une mauvaise utilisation des biens.

**M. Charles de Courson (LIOT).** C'est tout de même gênant. L'alinéa 12 prévoit, comme troisième cas de non-restitution, l'hypothèse où une disposition particulière prévoit la destruction ou la confiscation des objets saisis. Dans ce cas, si la personne qui introduit le recours gagne, on ne pourra pas lui restituer les biens, qui auront été détruits !

En outre, c'est un principe général du droit que le recours soit suspensif.

Cette disposition ne risque-t-elle pas d'être annulée par le Conseil constitutionnel ?

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Dans la rédaction du Sénat, il y a une erreur et un oubli. Un recours suspensif signifie que l'on rend les biens à la personne qui l'introduit. C'est pourquoi nous avons choisi un recours non suspensif pour la retenue temporaire d'argent liquide, à l'article 6.

Madame Dalloz, les biens ayant fait l'objet d'une saisie judiciaire vont à l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc). J'ai participé récemment avec Éric Dupond-Moretti à une vente de biens saisis dans le cadre d'un contrôle judiciaire – montres, sacs, etc. Le produit des ventes est attribué à la Mildeca et aux douanes.

**M. le président Éric Coquerel.** Je comprends l'idée de ne pas rendre tout de suite les biens. Mais que se passe-t-il si le recours est gagné ? Lorsque les biens ont été détruits, la personne ne peut plus les récupérer.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Si le recours est gagné, les biens sont restitués.

*La commission adopte l'amendement CF168.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CF137 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Elle adopte l'article 9 modifié.*

**Article 10 :** *Gel des accès et saisie des données numériques dans le cadre des visites domiciliaires*

*La commission adopte l'amendement de précision CF173 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendement CF62 de M. Michel Castellani.*

**M. Michel Castellani (LIOT).** Il est proposé de réduire la durée du gel des données stockées sur un système informatique de type cloud. Deux semaines semblent suffisantes pour permettre aux agents des douanes habilités et aux officiers de police judiciaire de copier ces données. On voit mal pourquoi les conserver un mois alors que l'objectif est qu'elles soient utilisées le plus rapidement possible.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Il ne paraît pas raisonnable de réduire ce délai : certaines opérations de téléchargement, notamment dans les outre-mer, nécessitent du temps pour déplacer les équipes et des moyens humains et techniques importants.



**M. Michel Castellani (LIOT).** J'ignorais que les outre-mer disposaient de procédures spécifiques. Quinze jours semblent tout de même un délai raisonnable d'action.

*La commission rejette l'amendement CF62.*

*Amendement CF175 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Le Sénat a introduit une distinction utile, du point de vue opérationnel, entre le téléchargement et la saisie des données stockées sur des serveurs distants. Il semble toutefois réaliste d'introduire un délai entre ces deux étapes : à l'issue du téléchargement, la distinction des données utiles à l'enquête et des autres données ne peut se faire en quelques heures compte tenu du volume de données. Je propose de fixer ce délai à trente jours.

*La commission adopte l'amendement CF175.*

*Amendement CF177 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Suivant la décision du Conseil constitutionnel n° 2016-536 QPC du 19 février 2016 sur les principes entourant la saisie, le stockage et la destruction de données copiées, le Sénat a limité le champ des données pouvant être saisies.

Dans cette même décision, le Conseil constitutionnel a également considéré qu'en ne prévoyant aucun délai à l'issue duquel les données copiées caractérisant une menace sans conduire à la constatation d'une infraction devaient être détruites, le législateur n'avait pas prévu de garanties légales propres à assurer une conciliation équilibrée entre le droit au respect de la vie privée et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public.

Le présent amendement vise à prolonger la démarche du Sénat, en précisant que les données ne se rapportant pas aux infractions recherchées sont supprimées dans un délai de trente jours à compter de leur saisie.

*La commission adopte l'amendement CF177.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CF164 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendements de précision CF169, CF176 et CF178 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Ces amendements précisent l'article 10, en cohérence avec des dispositions introduites par le Sénat.

*La commission adopte successivement les amendements CF169, CF176 et CF178.*

*Elle adopte l'article 10 modifié.*

## **Après l'article 10**

*Amendement CF63 de M. Michel Castellani.*

**M. Michel Castellani (LIOT).** Par cet amendement, nous demandons au Gouvernement un rapport sur la capacité effective de l'administration des douanes et de la police judiciaire à utiliser les données stockées sur un ordinateur ou un *cloud* dans le cadre

d'une enquête. Il s'agit de dresser un état des lieux des moyens concrets ainsi que des obstacles techniques, juridiques et humains, qui rendent difficiles, sinon impossibles, le gel, la copie, l'extraction et l'exploitation des données numériques sur les téléphones, les ordinateurs et les serveurs en ligne de type cloud des personnes concernées par des enquêtes.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis défavorable. Ce type de procédure a déjà été appliquée par la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières, avec succès. L'article 10 sécurise dans le droit une pratique qui a fait ses preuves. Cette demande de rapport ne semble donc pas utile. On pourra en juger à nouveau dans quelques années.

*La commission rejette l'amendement CF63.*

**Article 10 bis A : Facilitation des communications relatives au contrôle des armes chimiques**

*Amendement CF86 de M. Mickaël Bouloux.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Par cet amendement quasi-rédactionnel, nous soulignons que le transfert de données doit avoir lieu entre les services et dans le cadre des procédures, pas entre agents, sans encadrement.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Cet amendement est plus que rédactionnel, et ne reflète pas la réalité. Les transferts d'information se feront bien entre des agents dont c'est la mission, non entre les services. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement CF86.*

*Amendement CF51 de Mme Charlotte Leduc.*

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Il s'agit d'apporter des précisions à l'article 10, qui va dans le sens de la convention de Paris sur l'interdiction des armes chimiques. Si garantir la transmission d'informations dans le cadre des enquêtes est essentiel, il est tout aussi vital que cette transmission soit documentée, afin de prévenir tout risque de fuite d'informations et de permettre une traçabilité exhaustive du travail d'enquête effectué par les douanes. Les agents pourront alors réaliser leur travail avec fluidité, grâce à la transmission de l'information, et responsabilité, grâce au suivi.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Il semble utile de préciser que la transmission d'informations entre la direction générale des douanes et droits indirects et le ministère de la défense est soit spontanée, soit sur demande. Sans elle, l'article crée un flou quant aux modalités de communication de ces informations. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement CF51.*

*Elle adopte l'article 10 bis A non modifié.*

**Article 10 bis : Communication entre les autorités judiciaires et l'administration des douanes sur les éléments laissant présumer une fraude douanière**

*La commission adopte l'article 10 bis non modifié.*

## CHAPITRE II MODERNISER LES CAPACITÉS D’ACTION DE LA DOUANE

### **Article 12 :** *Prévention des infractions commises par l’intermédiaire d’internet*

*La commission **adopte** les amendements rédactionnels CF165, CF138 et CF139 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendement CF170 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Cet amendement de clarté vise à supprimer un ajout superflu du Sénat : la mention « au sens du 1 de l’article 323 » n’est pas nécessaire pour permettre la constatation d’une infraction mentionnée à l’article 414 et activer le devoir de vigilance des plateformes.

*La commission **adopte** l’amendement CF170.*

*Amendement CF172 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Soucieux de garantir la caractérisation des infractions permettant la mise en œuvre du devoir de vigilance des plateformes, le Sénat a modifié le périmètre des infractions visées. Cette modification ne semble toutefois pas opportune : au mieux, elle limite la lisibilité du dispositif ; au pire, elle en réduit le champ d’application.

L’amendement a pour objet de revenir à la version initiale du projet de loi, selon laquelle le constat des infractions mentionnées à l’article 414 peut permettre d’enclencher la procédure de vigilance et la relation avec la plateforme. Cette rédaction ne soulève pas de difficulté particulière s’agissant de l’impératif de caractérisation de l’infraction puisque la procédure de vigilance intervient en aval du constat d’une infraction mentionnée à l’article 414, permis par l’identification d’un flux physique sur des catégories de marchandises limitativement définies.

*La commissions **adopte** l’amendement CF172.*

*Amendement CF171 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Il s’agit là encore de revenir sur une modification du Sénat, qui a prévu que l’habilitation des agents des douanes pour déclencher la procédure de vigilance devait être donnée par le directeur général ou la directrice générale des douanes. Il semble préférable de confier ce pouvoir d’habilitation au chef de circonscription, comme le propose le projet de loi, pour éviter une lourdeur excessive dans le dispositif, qui pourrait retarder sa mise en œuvre. C’est un échelon plus ciblé et plus efficace.

*La commission **adopte** l’amendement CF171.*

*Elle **adopte** l’amendement rédactionnel CF140 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendement CF57 de M. Michel Castellani.*

**M. Michel Castellani (LIOT).** Le présent amendement entend accroître le pouvoir de contrôle de la douane sur les plateformes en ligne qui rendent accessibles des contenus favorisant les infractions douanières. Il est proposé de demander à tout opérateur de faire cesser

le référencement ou de suspendre le nom de domaine pendant une période de quatre mois, renouvelable une fois, contre trois mois renouvelable une fois, précédemment.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Je donne un avis favorable à votre amendement. La suspension du nom de domaine s'insère dans le cadre d'une réponse graduée, pouvant aboutir à la suppression pure et simple de noms de domaine et de comptes de réseaux sociaux. Il faut néanmoins que les premières étapes soient suffisamment incitatives pour que les plateformes passent à l'action. Dans cette optique, porter la durée de suspension du référencement à quatre mois constitue une évolution intéressante.

*La commission adopte l'amendement CF57.*

*L'amendement CF135 de Mme Christine Arrighi est retiré.*

*La commission adopte l'article 12 modifié.*

### **Après l'article 12**

*Amendement CF30 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Véronique Louwagie (LR).** Le marché parallèle du tabac représente une part croissante du marché total : 35 % des produits du tabac sont achetés en dehors des buralistes, pourtant seuls habilités à les commercialiser. Il mobilise de véritables chaînes parallèles de distribution, y compris sur internet et les réseaux sociaux. Ce commerce menace la santé de tous les publics et prive l'État des recettes fiscales issues de la vente légale de ces produits.

L'amendement vise à introduire dans le I de l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique une obligation pour les plateformes de repérer, retirer ou rendre inaccessibles les contenus liés à la vente illicite de produits du tabac ainsi que de signaler les contenus illicites aux autorités douanières. Il précise également la possibilité pour les utilisateurs de contester le retrait des contenus jugés illicites devant l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, sans que celle-ci soit tenue de donner suite aux saisines abusives. Enfin, il prévoit une contravention douanière de cinquième classe, d'un montant forfaitaire de 1 500 euros par contenu illicite, ainsi qu'une amende civile de 500 000 euros en cas de manquement des plateformes à ces obligations.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Je comprends l'idée de cet amendement mais il va à l'encontre du régime de responsabilité limitée des plateformes prévu par le droit communautaire et par notre droit national. La Cour de justice de l'Union européenne et la Cour de cassation l'ont affirmé à plusieurs reprises, il ne peut être demandé aux plateformes d'exercer une surveillance active des contenus. C'est pourquoi le dispositif de l'article 12 semble équilibré et respectueux du droit.

Je vous suggère donc de retirer l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** La vente de tabac de contrebande par le biais des plateformes et du numérique est un vrai sujet de préoccupation. La commercialisation se réalise surtout au niveau local : une plateforme, Snapchat ou autre, est utilisée pour mettre en lien des personnes d'un même bassin de vie. Notre action se concentre sur l'identification des personnes qui offrent du tabac à la commercialisation dans un territoire. Elle est menée par le service Cyberdouane, qui fonctionne très bien. C'est pourquoi j'ai décidé de le déconcentrer, en intégrant certains de ses agents dans les directions régionales de la douane. Ces agents, sous

pseudonyme, se font passer pour des clients potentiels, ce qui permet d'identifier facilement les personnes qui se livrent à la vente, puis de les poursuivre. On renforce aussi les sanctions, y compris la prison ferme, pour les responsables du trafic de tabac.

L'avis défavorable de la rapporteure ne signifie donc pas que nous ne nous préoccupons pas de cette question. Au contraire, nous allons renforcer les moyens pour lutter contre le commerce illégal du tabac.

**M. le président Éric Coquerel.** Le tabac n'est pas le seul produit à être commercialisé par le biais des plateformes...

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** J'ai davantage confiance dans les dispositions évoquées par le ministre que dans la réponse de la rapporteure : si l'on veut intenter un procès aux plateformes devant la Cour de justice de l'Union européenne, il y en aura pour quinze ans, au minimum ! Or il faut être très réactifs. Avant ces procédures longues, je souhaiterais que l'on donne des moyens supplémentaires aux services douaniers pour intervenir.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Je soutiens l'amendement. Mme Louwagie a évoqué une part de marché de 35 % pour le commerce illégal du tabac mais, dans certaines zones frontalières, notamment proches de l'Espagne, elle dépasse 50 %. Lorsque vous vous rendez à Hendaye ou en Andorre, il n'y a que ça ! Certains moyens, comme l'importation de tabac, sont d'ailleurs tout à fait légaux, même s'ils comportent des plafonds.

Quel est le risque d'adopter l'amendement ? La rapporteure en soulève un lié au droit européen. Il me semblait pourtant que le Parlement européen était en train de réviser sa position, pour responsabiliser les plateformes.

Il serait bon que nous votions cet amendement. Cela aiderait le ministre délégué à négocier avec les plateformes, en faisant valoir la pression que met l'Assemblée.

**Mme Véronique Louwagie (LR).** L'évolution de ce marché illégal nous inquiète. Monsieur le ministre délégué, avez-vous constaté une diminution des recettes issues du tabac dans les premiers mois de l'année 2023 par rapport à 2022, qui pourrait traduire une augmentation des marchés illicites ?

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Il ne s'agit pas uniquement du droit européen, Monsieur de Courson, puisque ses dispositions sont déjà transcrites en droit interne. La Cour de cassation a eu à s'exprimer à plusieurs reprises sur la question.

Nous partageons votre préoccupation sur les contenus illicites mais, du point de vue juridique, les dispositions de l'amendement concernant la surveillance des contenus figurant sur les plateformes sont contraires à notre droit.

Une question se pose toutefois sur le retrait de ces contenus, une fois que l'on a signalé leur présence aux plateformes. Je vous invite à y travailler avec nous d'ici à la séance, afin de définir les différents degrés de sanctions que l'on peut appliquer.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Je fournirai en séance les chiffres que Mme Louwagie demande pour le début de l'année 2023. La dernière estimation du manque à gagner pour les finances publiques lié au trafic du tabac fait état d'une perte de 3 milliards par an. Elle date de quelques années, alors que la progression du trafic est exponentielle.

Je précise que l'État ne s'enrichit pas grâce au tabac. Les taxes qu'il perçoit, soit 14 milliards par an, sont inférieures aux dépenses, notamment de sécurité sociale, d'assurance maladie ou pour les maladies directement liées au tabagisme, qui s'élèvent à 26 milliards par an.

*La commission rejette l'amendement CF30.*

*Amendement CF95 de Mme Nadège Abomangoli.*

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Par cet amendement, nous demandons un rapport afin d'évaluer l'adéquation des moyens de la douane, de la police judiciaire et de l'Office anti-stupéfiants (OFAST) face au développement de l'acheminement de stupéfiants, notamment de cocaïne, dans les plus grands ports français. Dans un rapport de 2023, Europol s'inquiétait du développement de groupes de trafiquants de plus en plus organisés au sein des différents ports européens. En 2021, seulement 2 % des 98 millions de conteneurs transitant par les ports européens ont fait l'objet d'une inspection. Si ce chiffre atteint 10 % pour les conteneurs en provenance d'Amérique du Sud, principale zone de production de la cocaïne, les ports européens sont devenus les principaux lieux d'acheminement de cocaïne vers le continent européen. Les capacités de corruption, de fraude, de menace des principaux trafiquants se développent, avec une multitude de stratégies pour éviter les contrôles des douanes.

Par cet amendement, nous souhaitons renforcer les connaissances des parlementaires afin d'élaborer une véritable stratégie nationale de démantèlement des réseaux, seule véritable mesure de lutte contre les trafics.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis défavorable. Nous disposons de suffisamment d'éléments montrant que l'augmentation des effectifs consacrés à la lutte contre les stupéfiants est inédite, notamment au sein de l'OFAST. Quant aux saisies, elles atteignent des records historiques. Les chiffres parlent d'eux-mêmes et il n'est pas nécessaire de prévoir un rapport sur le sujet.

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Je suis favorable à cet amendement. Sur ce sujet, je conseille la lecture d'*Extra-pure. Voyage dans l'économie de la cocaïne*, de Roberto Saviano. La série *ZeroZeroZero* est aussi très bien !

*La commission rejette l'amendement CF95.*

*Amendement CF94 de Mme Charlotte Leduc.*

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Cet amendement demande au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport sur le transfert de missions fiscales de la direction générale des douanes et droits indirects vers la direction générale des finances publiques.

Alors que les douanes disposent de l'expertise et des effectifs nécessaires pour le recouvrement et le contrôle fiscal en ce qui concerne un certain nombre de taxes – taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), taxes énergétique, TVA à l'importation –, celles-ci sont transférées sans réflexion à la DGFiP, qui n'a ni l'expertise, ni les effectifs nécessaires pour assurer ces nouvelles missions.

On observe par conséquent une baisse de plusieurs milliards par an des recettes tirées de ces taxes. Les agents des douanes vivent également très mal cette réorganisation, qui nie leurs qualifications et leur expertise dans ce domaine.

Le transfert de missions a été réalisé sans transfert d'effectifs, tandis que la DGFIP continue de perdre des postes chaque année.

Le rapport que nous demandons devra en particulier s'intéresser à l'évolution des recettes fiscales provenant des impôts et taxes qui relevaient auparavant de la DGDDI et à celle de l'efficacité du contrôle fiscal avant et après le transfert de compétences.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** C'est un sujet très intéressant, mais il relève des prérogatives du Parlement. Il appartient plus particulièrement aux rapporteurs spéciaux de la mission *Gestion des finances publiques* de s'en saisir. Demande de retrait.

*La commission rejette l'amendement CF94.*

### CHAPITRE III ADAPTER LES INFRACTIONS ET LES SANCTIONS À LA RÉALITÉ DES FRAUDES

**Article 13 :** *Modernisation du délit de blanchiment douanier*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement CF52 de Mme Charlotte Leduc.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CF141 de Mme Nadia Hai.*

*Elle adopte l'article 13 modifié.*

**Article 14 :** *Renforcement des sanctions douanières et pénales en matière de trafic de tabac*

*Amendement CF74 de M. Franck Allisio.*

**M. Franck Allisio (RN).** Cet article propose diverses mesures permettant de mieux lutter contre le trafic de tabac en pleine expansion dans notre pays, notamment en alourdissant les sanctions. Il permet ainsi de prononcer une peine d'interdiction du territoire français pour tout étranger participant à ce trafic.

Nous saluons bien évidemment cette mesure, qui est d'autant plus nécessaire que la plupart des vendeurs à la sauvette de tabac contrefait sont étrangers, comme l'a dit le ministre Gabriel Attal lui-même la semaine dernière dans les médias.

L'amendement propose de rendre obligatoire le prononcé de cette sanction, tout en laissant au juge le soin d'en apprécier la durée – l'interdiction pouvant aller jusqu'à dix ans.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Cet amendement est contraire au principe constitutionnel d'individualisation des peines. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement CF74.*

*Amendement CF101 de M. Robin Reda.*

**M. Robin Reda (RE).** Cet amendement a pour objet d'adapter l'échelle des peines en portant de trois à cinq ans la peine d'emprisonnement encourue pour le trafic de tabac.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Demande de retrait. Le projet prévoit déjà de porter la sanction à trois ans d'emprisonnement, ce qui constitue une peine significative.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Je remercie le député Reda de lancer le débat sur ce sujet. Comme je l'ai annoncé dès le mois de décembre dernier dans mon plan de lutte contre le trafic de tabac, il faut alourdir les sanctions : on ne fait pas suffisamment peur aux trafiquants, qui prennent moins de risques lorsqu'il s'agit de tabac.

Nous alourdissons donc la peine de prison, qui passe d'un an à trois ans – voire de cinq à dix ans en cas de trafic en bande organisée. Je suis également attentif à la fermeté des peines effectivement prononcées. J'observe que plusieurs décisions de justice ont conduit ces dernières semaines à des peines d'emprisonnement sensiblement plus importantes que celles jusqu'alors généralement infligées. Cela va dans le bon sens et le renforcement des peines prévu par ce texte permettra d'aller beaucoup plus loin.

Nous partageons les mêmes objectifs, monsieur le député, mais je vous demande le retrait de l'amendement.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Est-on cohérent avec les sanctions encourues en matière de trafic de drogue ? La situation actuelle est formidable pour les trafiquants de tabac : ils gagnent plus d'argent et risquent une sanction moindre !

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Nous rapprochons les sanctions, mais nous n'alignons tout de même pas les peines en matière de trafic de tabac sur celles prévues pour les trafics de stupéfiants : il faut garder de la mesure.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** L'article relève les peines qui sont prévues par le code des impôts en matière de trafic de tabac. Dans le code des douanes, les peines sont déjà alignées entre tabac et stupéfiants.

**M. Robin Reda (RE).** Mon amendement visait un objectif de fermeté, qui est largement partagé au sein de cette commission. Je le retire compte tenu des explications du ministre. Il faut être intransigeant dans la lutte contre le trafic de tabac.

*L'amendement CF101 est retiré.*

*La commission adopte l'article 14 non modifié.*

#### **Après l'article 14**

*Amendements CF98 et CF99 de M. Mathieu Lefèvre.*

**M. Mathieu Lefèvre (RE).** Ces amendements ont pour objet de restreindre les quantités de tabac qu'il est permis d'importer d'un État membre de l'Union européenne. Le premier prévoit d'appliquer aux véhicules individuels et non plus aux personnes les quantités maximales de tabac que l'on peut rapporter. Le second propose quant à lui de diviser par deux les quantités de tabac qu'un individu peut rapporter.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Ces mesures sont contraires à la directive du 20 décembre 2007 concernant les franchises de la taxe sur la valeur ajoutée et des accises perçues à l'importation de marchandises par des voyageurs en provenance de pays tiers.



Celle-ci détermine les quantités au-delà desquelles les importations de tabac ne peuvent pas être considérées comme relevant de la consommation personnelle, et indique explicitement que cette appréciation est faite par voyageur et non par véhicule.

Elle fixe par ailleurs les plafonds en dessous desquels les personnes sont réputées importer du tabac pour leur consommation personnelle.

Demande de retrait.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Nous cherchons à défendre les buralistes, et particulièrement ceux qui sont installés à proximité d'une frontière. Mais la quantité de tabac pouvant individuellement être rapportée d'un autre pays a déjà été réduite de deux à une cartouche en août 2020. La réduire encore impliquerait de passer à un contrôle du nombre de paquets de cigarettes, ce qui est très compliqué.

Le trafic transfrontalier de tabac fait l'objet de contrôles très importants par les douaniers, qui ciblent les personnes qui rapportent de véritables cargaisons, notamment dans des véhicules utilitaires. Il s'agit donc moins de contrôler les quelques cartouches ramenées par des individus que de s'en prendre à ces convois.

*Les amendements CF98 et CF99 sont retirés.*

**Article additionnel après l'article 14 :** *Montant plancher de l'amende fiscale applicable aux infractions et tentatives d'infractions à la législation et à la réglementation portant sur les contributions indirectes*

*Amendement CF100 de M. Mathieu Lefèvre et sous-amendement CF181 de Mme Nadia Hai.*

**M. Mathieu Lefèvre (RE).** En matière de contrebande de tabac, l'amendement propose de porter de 15 à 200 euros le montant minimal de l'amende fiscale applicable.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis favorable, sous réserve de ramener ce minimum à 100 euros. Cela permettra d'atteindre la sanction totale de 200 euros que vous visez par le cumul de l'amende fiscale et des pénalités qui l'accompagnent.

*La commission adopte successivement le sous-amendement CF181 et l'amendement CF100 sous-amendé.*

*L'amendement CF97 de M. Mathieu Lefèvre est retiré.*

**Article additionnel après l'article 14 :** *Rapport sur le coût du trafic du tabac*

*Amendements CF44 de M. Éric Woerth, CF73 de M. Franck Allisio, CF25 de Mme Lise Magnier et CF31 de Mme Marie-Christine Dalloz (discussion commune).*

**Mme Lise Magnier (HOR).** Je tiens d'abord à remercier le ministre, puisque l'article 14 reprend un certain nombre des recommandations formulées par Éric Woerth et Zivka Park dans le cadre du rapport d'information relatif à l'évolution de la consommation de tabac et du rendement de la fiscalité applicable aux produits du tabac pendant le confinement.

L'amendement CF44 demande au Gouvernement un rapport sur l'état du marché parallèle du tabac en France. Nous avons eu une photographie de cette réalité à la suite du confinement, il est important d'en assurer le suivi.

**M. Franck Allisio (RN).** Alors même qu'il était tout à fait marginal au début des années 2000, le marché parallèle du tabac s'est considérablement développé en France depuis vingt ans, notamment ces dernières années. D'après un rapport du cabinet KPMG du 23 juin 2022, ce marché parallèle représentait près de 35 % du marché total des produits du tabac consommés en France en 2021, et 6,2 milliards de pertes fiscales pour l'État.

Ce phénomène inquiétant s'explique notamment par le choix de certaines organisations mafieuses d'abandonner une partie de leurs activités liées aux stupéfiants pour les remplacer par le trafic de tabac, jugé moins risqué et tout aussi lucratif, voire encore plus.

Pour lutter plus efficacement contre ce trafic en plein essor, il est nécessaire de mieux le connaître. Cet amendement propose que la DGDDI remette chaque année au Parlement un rapport qui permette de mieux évaluer l'ampleur réelle de ce trafic.

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** Mon amendement demande également un rapport qui estimerait l'ampleur du marché parallèle des produits du tabac, de la contrebande et de la contrefaçon ainsi que des pertes fiscales imputables à ce phénomène – ce qui n'est pas anodin. Il rendrait aussi compte des usines clandestines démantelées et fournirait les chiffres des saisies réalisées.

La rédaction de ce rapport devrait associer l'ensemble des acteurs : les services des douanes, bien entendu, mais aussi la Mildeca et la Confédération nationale des buralistes. Il faut élaborer un document qui s'inscrive dans la droite ligne du plan national de lutte contre les trafics illicites de tabac 2023-2025 qui a été présenté. Disposer de ce rapport dès 2024 serait une première pierre à l'édifice.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Ces amendements prévoient la remise d'un rapport chaque année, à l'exception de l'amendement CF44 qui le demande seulement pour le 31 janvier 2024, ce qui me semble plus raisonnable. Le rapport précité d'Éric Woerth et Zivka Park a bien montré qu'il existait un véritable besoin d'informations sur le marché parallèle du tabac : cette demande de rapport permettra l'actualisation de ses conclusions.

Avis favorable à l'amendement CF44 et défavorable aux autres.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Dans le cadre du plan Tabac que j'ai présenté en décembre dernier, j'ai souhaité qu'un état des lieux complet soit réalisé chaque année en collaboration avec la Mildeca et la Confédération nationale des buralistes. Il faut que les informations publiées soit beaucoup plus précises, notamment en ce qui concerne les filières. On sait qu'une filière moldavo-roumaine est actuellement très impliquée dans ce trafic en France.

J'ai en outre annoncé qu'un profilage chimique des tabacs de contrebande et de contrefaçon en circulation serait effectué, afin de mieux mettre en évidence le trafic qui relève de réseaux.

Je propose le retrait de l'ensemble des amendements au profit de l'amendement CF44. C'est aussi pour moi l'occasion de saluer le travail d'Éric Woerth et Zivka Park lors de la précédente législature.

**M. le président Éric Coquerel.** Il serait utile que les auteurs des autres amendements se rapprochent de ceux du CF44 d'ici à la séance, car quelques précisions sur le contenu du rapport seraient peut-être utiles.

*L'amendement CF31 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CF44.*

*En conséquence, les amendements CF73 et CF25 tombent.*

#### **Après l'article 14**

*Amendement CF93 de Mme Charlotte Leduc.*

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Cet amendement demande un rapport sur les moyens du service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF).

Ce service compte actuellement 314 agents, dont une majorité de douaniers. Il est en pointe dans la lutte contre l'évasion fiscale, et notamment la fraude à la TVA. Pourtant, les moyens manquent et ce service a du mal à faire face à la multiplication des enquêtes qui lui sont confiées. La logique de suppression de postes s'est appliquée ici comme dans le reste du ministère des finances.

Monsieur le ministre délégué, le 9 mai dernier vous avez déclaré vouloir doubler les effectifs du SEJF. Pourtant il n'y a rien dans ce texte sur les effectifs des douanes.

Avec cet amendement d'appel, nous réaffirmons qu'il est nécessaire d'investir dans des ressources humaines et matérielles pour faire face à l'évasion fiscale.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Le texte crée des agents douaniers judiciaires. Ce dispositif inédit répond en partie à votre préoccupation au sujet des moyens du SEJF. Ce dernier constitue un point d'attention majeur et le ministre a annoncé le doublement du nombre d'officiers fiscaux judiciaires dans le cadre du plan de lutte contre les fraudes aux finances publiques.

Votre demande de rapport correspond donc très directement au projet du Gouvernement et de la majorité, mais j'émetts un avis défavorable car cela me semble un peu prématuré.

*La commission rejette l'amendement CF93.*

**Article 14 bis :** *Droit d'accès direct des agents des douanes aux informations détenues par la direction générale des finances publiques dans le cadre du contrôle du respect des conditions de l'exonération de TVA pour les biens transportés dans les bagages des voyageurs*

*Amendement CF179 de Mme Nadia Hai.*

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Cet amendement propose une nouvelle rédaction de l'article 14 bis.

Cet article autorise les agents des douanes à accéder directement aux fichiers de gestion de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, afin de s'assurer qu'un voyageur est en droit de bénéficier de l'exonération de TVA prévue pour ceux qui ne sont pas domiciliés dans l'Union européenne.

Or, un tel accès direct à l'ensemble des informations relatives à l'impôt sur le revenu paraît disproportionné dès lors que la seule information utile pour s'assurer qu'un voyageur peut bénéficier de la détaxe porte sur son domicile ou sa résidence habituelle.

Cet amendement propose donc de lui substituer un accès automatique par voie électronique, ce qui permet de limiter précisément les informations transmises. Il s'agit d'atteindre l'objectif de lutte contre la fraude tout en préservant la protection des données personnelles.

Par ailleurs, les informations communicables dans ce cadre étant désormais déterminées par la loi elle-même, le renvoi à un décret en Conseil d'État n'est plus nécessaire.

*La commission adopte l'amendement et l'article 14 bis est ainsi rédigé.*

*En conséquence, l'amendement CF53 de Mme Charlotte Leduc tombe.*

### **TITRE III**

#### **HABILITATION DU GOUVERNEMENT À PROCÉDER À LA CODIFICATION DE LA PARTIE LÉGISLATIVE DU CODE DES DOUANES**

**Article 15 :** *Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour refondre la partie législative du code des douanes*

*Amendements de suppression CF42 de M. Mickaël Bouloux, CF54 de Mme Charlotte Leduc et CF58 de M. Michel Castellani.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Cet amendement vise à supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance faite par cet article. La dernière recodification du code des douanes remonte à 1948 : une refonte ne doit pas intervenir par ordonnance, nous devons être mieux informés.

**Mme Charlotte Leduc (LFI-NUPES).** Il faut effectivement supprimer cette habilitation à légiférer par ordonnance.

**M. Michel Castellani (LIOT).** Le dépôt du projet de loi de ratification dans le délai prévu par la loi d'habilitation donne désormais à lui seul valeur législative à une ordonnance. Cela limite considérablement le contrôle du Parlement sur les conséquences normatives des habilitations à légiférer par ordonnance. C'est la raison pour laquelle nous proposons de supprimer l'article.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Avis défavorable.

La dernière codification du code des douanes remonte à 1948 et il contient des dispositions obsolètes, avec des rédactions vieillissantes ou qui ne sont tout simplement plus applicables. Inutile de dire que depuis cette date l'architecture même du droit douanier a considérablement évolué, ne serait-ce que sous l'influence de l'Union européenne, qui détient une compétence exclusive en matière d'union douanière.

Par ailleurs, le code des douanes ne résume pas l'action des douanes, qui est aussi régie par des dispositions figurant dans d'autres codes. Cette dispersion nuit à la lisibilité du droit.

Ce code est très technique et très compliqué. C'est pourquoi un délai de trente-six mois a été considéré comme nécessaire pour sa refonte, soit plus que ce qui est habituellement prévu par ce type d'habilitation.

**M. Gabriel Attal, ministre délégué.** Je n'ai jamais rencontré quelqu'un de plus hostile à une habilitation à légiférer par ordonnance qu'un sénateur. Le Sénat a pourtant voté en faveur de cette habilitation. M. Bocquet, sénateur communiste, a même retiré son amendement de suppression à la suite des explications que j'ai fournies en séance publique.

Si le Sénat a validé cette demande alors qu'il les rejette toujours d'habitude, c'est bien qu'elle est entièrement justifiée. En effet, il s'agit d'un travail titanesque et affreusement technique. Cette refonte interviendra à droit constant, et la Commission supérieure de codification a entériné le principe du recours à une ordonnance.

*La commission **rejette** les amendements de suppression CF42, CF54 et CF58.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CF142 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Amendements CF133 de Mme Christine Arrighi et CF59 de M. Michel Castellani (discussion commune).*

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Cet amendement de repli – qui souligne l'indépendance de l'Assemblée par rapport au Sénat – propose de ramener à douze mois le délai de l'habilitation. Cela nous paraît largement suffisant pour codifier des éléments dispersés dans plusieurs textes.

**M. Michel Castellani (LIOT).** Trois ans pour codifier, cela semble tout de même un peu long.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** Vous ne trouverez pas un cadre ou un agent de la douane pour vous dire que ce travail de refonte peut être fait en douze ou même vingt-quatre mois. C'est très technique. Avis défavorable.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Franchement, il s'agit d'une codification à l'identique. Un an c'est peut-être un peu court, mais deux ans suffisent largement.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** C'est une refonte à droit constant, ce qui n'est pas la même chose.

*La commission **rejette** successivement les amendements CF133 et CF59.*

*Elle **adopte** l'article 15 **modifié**.*

## **Après l'article 15**

*Amendement CF41 de M. Mickaël Bouloux.*

**M. Mickaël Bouloux (SOC).** Cet amendement demande au Gouvernement de remettre un rapport sur l'opportunité de créer un code de procédure douanière.

**Mme Nadia Hai, rapporteure.** J'ai du mal à suivre votre logique. Vous avez déposé un amendement de suppression de l'article 15, qui engage la nouvelle codification, et vous sollicitez maintenant la création d'un nouveau code...

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement CF41.*

#### **TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER**

**Article 16 :** *Dispositions relatives à l'application du projet de loi outre-mer*

*La commission adopte les amendements rédactionnels CF143 et CF145 de Mme Nadia Hai, rapporteure.*

*Elle adopte l'article 16 modifié.*

\*

\* \*

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

**Réunion du mardi 13 juin 2023 à 21 heures**

*Présents.* - M. David Amiel, Mme Christine Arrighi, Mme Émilie Bonnivard, M. Mickaël Bouloux, M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Florian Chauche, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, M. Dominique Da Silva, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Jocelyn Dessigny, Mme Stella Dupont, Mme Sophie Errante, M. Luc Geismar, Mme Perrine Goulet, Mme Nadia Hai, M. François Jolivet, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, Mme Constance Le Grip, M. Pascal Lecamp, Mme Charlotte Leduc, M. Mathieu Lefèvre, Mme Patricia Lemoine, M. Philippe Lottiaux, Mme Véronique Louwagie, Mme Lise Magnier, M. Denis Masségli, M. Bryan Masson, M. Jean-Paul Mattei, Mme Marianne Maximi, M. Benoit Mournet, M. Christophe Plassard, M. Robin Reda, M. Alexandre Sabatou, M. Nicolas Sansu, M. Charles Sitzenstuhl, M. Bertrand Sorre

*Excusés.* - M. Christian Baptiste, M. Karim Ben Cheikh, M. Manuel Bompard, Mme Karine Lebon, M. Jean-Marc Tellier

*Assistait également à la réunion.* - Mme Nicole Dubré-Chirat