



# **Décision n° 2018 - 746 QPC**

**Article L. 152-4 du code monétaire et financier**

*Amende pour défaut de déclaration de transfert  
international de capitaux*

## **Dossier documentaire**

Services du Conseil constitutionnel - 2018

### **Sommaire**

<b>I. Contexte des dispositions contestées .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Constitutionnalité des dispositions contestées.....</b>	<b>19</b>

# Table des matières

<b>I. Contexte des dispositions contestées .....</b>	<b>4</b>
<b>A. Dispositions contestées .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Code monétaire et financier .....</b>	<b>4</b>
- Article L. 152-4 dans sa rédaction résultant de la loi n° 2004-204 .....	4
- Article L. 152-4 dans sa rédaction résultant de la loi n° 2006-1771 .....	4
<b>B. Évolution des dispositions contestées .....</b>	<b>6</b>
<b>1. Loi n° 90-614 du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Ordonnance n° 2000-1223 du 14 décembre 2000 relative à la partie Législative du code monétaire et financier .....</b>	<b>6</b>
- Article L. 152-4 .....	6
<b>3. Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (article 33) .....</b>	<b>6</b>
- Article L. 152-4 .....	6
<b>4. Ordonnance n° 2005-1512 du 7 décembre 2005 relative à des mesures de simplification en matière fiscale et à l'harmonisation et l'aménagement du régime des pénalités .....</b>	<b>7</b>
- Article L. 152-4 .....	7
<b>5. Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006 (article 96) .....</b>	<b>8</b>
- Article L. 152-4 .....	8
<b>6. Loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière (article 46) .....</b>	<b>8</b>
- Article L. 152-4 .....	8
<b>7. Loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière (article 55) .....</b>	<b>9</b>
- Article L. 152-4 .....	9
<b>8. Loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale (article 41) .....</b>	<b>9</b>
- Article L. 152-4 .....	9
<b>C. Autres dispositions .....</b>	<b>11</b>
<b>1. Directive du Conseil n° 88/361/CEE du 24 juin 1988 pour la mise en œuvre de l'article 67 du traité .....</b>	<b>11</b>
- Article premier .....	11
- Article 4 .....	11
- Article 7 .....	11
<b>2. Règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté .....</b>	<b>11</b>
- Article 3 .....	11
<b>3. Code monétaire et financier .....</b>	<b>12</b>
- Article L. 152-1 .....	12
- Article L. 152-2 .....	12
- Article L. 152-3 .....	13
- Article L. 152-6 .....	13
<b>4. Code des douanes .....</b>	<b>13</b>
- Article 369 .....	13
- Article 464 .....	14
- Article 465 .....	14

<b>D. Jurisprudence</b> .....	<b>15</b>
<b>1. Cour européenne des droits de l'homme</b> .....	<b>15</b>
- CEDH, 26 février 2009, <i>Grifhorst c. France</i> , requ n° 28336/02 .....	15
<b>2. Commission européenne</b> .....	<b>17</b>
<b>3. Jurisprudence judiciaire</b> .....	<b>17</b>
- Cass. crim., 29 mars 2000, n° 98-85887 .....	17
- Cass. crim., 27 mars 2002, n° 01-82353 .....	18
- Cass. crim., 3 mai 2018, n° 17-81854.....	18
<b>II. Constitutionnalité des dispositions contestées</b> .....	<b>19</b>
<b>A. Normes de référence</b> .....	<b>19</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789</b> .....	<b>19</b>
- Article 8 .....	19
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b> .....	<b>19</b>
- Décision n° 2012-267 QPC du 20 juillet 2012, Mme Irène L. [Sanction du défaut de déclaration des sommes versées à des tiers] .....	19
- Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.....	19
- Décision n° 2013-685 DC du 29 décembre 2013, Loi de finances pour 2014.....	21
- Décision n° 2014-692 DC du 27 mars 2014, Loi visant à reconqu岸ir l'économie réelle.....	22
- Décision n° 2014-418 QPC du 8 octobre 2014, Société SGI [Amende pour contribution à l'obtention, par un tiers, d'un avantage fiscal indu] .....	22
- Décision n° 2014-707 DC du 29 décembre 2014, Loi de finances pour 2015.....	23
- Décision n° 2015-489 QPC du 14 octobre 2015, Société Grands Moulins de Strasbourg SA et autre [Saisine d'office et sanctions pécuniaires prononcées par le Conseil de la concurrence] .....	24
- Décision n° 2016-554 QPC du 22 juillet 2016, M. Gilbert B. [Amende pour défaut de déclaration de comptes bancaires ouverts, utilisés ou clos à l'étranger II] .....	24
- Décision n° 2016-743 DC du 29 décembre 2016, Loi de finances rectificative pour 2016.....	25
- Décision n° 2016-618 QPC du 16 mars 2017, Mme Michelle Theresa B. [Amende pour défaut de déclaration de trust] .....	25
- Décision n° 2017-667 QPC du 27 octobre 2017, M. Didier C. [Amende proportionnelle pour défaut de déclaration des contrats de capitalisation souscrits à l'étranger].....	26
- Décision n° 2018-736 QPC du 5 octobre 2018, Société CSF [Sanction du défaut de réponse à la demande de renseignements et de documents pour l'établissement de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés].....	27

# I. Contexte des dispositions contestées

## A. Dispositions contestées

### 1. Code monétaire et financier

Livre Ier : La monnaie

Titre V : Les relations financières avec l'étranger

Chapitre II : Obligations de déclaration

#### - **Article L. 152-4 dans sa rédaction résultant de la loi n° 2004-204**

*Modifié par Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 - art. 33 JORF 10 mars 2004 en vigueur le 1er octobre 2004*

I. - La méconnaissance des obligations déclaratives énoncées à l'article L. 152-1 est punie d'une amende égale au quart de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

II. - En cas de constatation de l'infraction mentionnée au I par les agents des douanes, ceux-ci consignent la totalité de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction, pendant une durée de trois mois, renouvelable sur autorisation du procureur de la République du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, dans la limite de six mois au total.

La somme consignée est saisie et sa confiscation peut être prononcée par la juridiction compétente si, pendant la durée de la consignation, il est établi que l'auteur de l'infraction mentionnée au I est ou a été en possession d'objets laissant présumer qu'il est ou a été l'auteur d'une ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il participe ou a participé à la commission de telles infractions ou s'il y a des raisons plausibles de penser que l'auteur de l'infraction visée au I a commis une infraction ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il a participé à la commission de telles infractions.

La décision de non-lieu ou de relaxe emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des mesures de consignation et saisie ordonnées. Il en est de même en cas d'extinction de l'action pour l'application des sanctions fiscales.

III. - La recherche, la constatation et la poursuite des infractions mentionnées au I sont effectuées dans les conditions fixées par le code des douanes.

Dans le cas où l'amende prévue au I est infligée, la majoration de 40 % mentionnée au premier alinéa de l'article 1759 du code général des impôts n'est pas appliquée.

#### - **Article L. 152-4 dans sa rédaction résultant de la loi n° 2006-1771**

*Modifié par Loi n°2006-1771 du 30 décembre 2006 - art. 96 (V) JORF 31 décembre 2006 en vigueur le 15 juin 2007*

I. - La méconnaissance des obligations déclaratives énoncées à l'article L. 152-1 et dans le règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil, du 26 octobre 2005, relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté est punie d'une amende égale au quart de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

II. - En cas de constatation de l'infraction mentionnée au I par les agents des douanes, ceux-ci consignent la totalité de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction, pendant une durée de trois mois, renouvelable sur autorisation du procureur de la République du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, dans la limite de six mois au total.

La somme consignée est saisie et sa confiscation peut être prononcée par la juridiction compétente si, pendant la durée de la consignation, il est établi que l'auteur de l'infraction mentionnée au I est ou a été en possession d'objets laissant présumer qu'il est ou a été l'auteur d'une ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il participe ou a participé à la commission de telles infractions ou s'il y a des raisons plausibles de

penser que l'auteur de l'infraction visée au I a commis une infraction ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il a participé à la commission de telles infractions.

La décision de non-lieu ou de relaxe emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des mesures de consignation et saisie ordonnées. Il en est de même en cas d'extinction de l'action pour l'application des sanctions fiscales.

III. - La recherche, la constatation et la poursuite des infractions mentionnées au I sont effectuées dans les conditions fixées par le code des douanes.

Dans le cas où l'amende prévue au I est infligée, la majoration de 40 % mentionnée au premier alinéa de l'article 1758 du code général des impôts n'est pas appliquée.

## **B. Évolution des dispositions contestées**

### **1. Loi n° 90-614 du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants**

Art. 23. - I. - Au 1 de l'article 98 de la loi de finances pour 1990 (no 89-935 du 29 décembre 1989), les mots « Sans préjudice des dispositions de la loi no 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger » sont supprimés.

II. - La méconnaissance des obligations énoncées au 1 de l'article 98 de la loi de finances pour 1990 (no 89-935 du 29 décembre 1989) sera punie de la confiscation du corps du délit ou, lorsque la saisie n'aura pu être faite, d'une somme en tenant lieu et d'une amende égale, au minimum, au quart et, au maximum, au montant de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction. Cette disposition ne s'applique pas aux relations financières entre le territoire douanier français, d'une part, les territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, d'autre part.

Les dispositions du titre XII du code des douanes sont applicables aux infractions aux obligations visées au présent article.

Dans le cas où la sanction prévue au premier alinéa du présent article est appliquée, la majoration du 6 de l'article 98 précité n'est pas mise en oeuvre.

II. - Toute infraction aux dispositions de l'article 107 de la loi de finances pour 1990 (no 89-935 du 29 décembre 1989) précitée sera punie d'une amende de 5000 F à 100000 F.

### **2. Ordonnance n° 2000-1223 du 14 décembre 2000 relative à la partie Législative du code monétaire et financier**

Code monétaire et financier

Livre Ier : La monnaie

Titre V : Les relations financières avec l'étranger

Chapitre II : Obligations de déclaration

#### **- Article L. 152-4**

La méconnaissance des obligations énoncées à l'article L. 152-1 est punie de la confiscation du corps du délit ou, lorsque la saisie n'aura pu être faite, d'une somme en tenant lieu et d'une amende égale au montant de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

Les dispositions du titre XII du code des douanes s'appliquent aux infractions aux obligations visées au présent chapitre.

Dans le cas où la sanction prévue au premier alinéa du présent article est appliquée, la majoration mentionnée au premier alinéa de l'article 1759 du code général des impôts n'est pas mise en oeuvre.

### **3. Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (article 33)**

#### **- Article L. 152-4**

*Modifié par Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 - art. 33 JORF 10 mars 2004 en vigueur le 1er octobre 2004*

~~La méconnaissance des obligations énoncées à l'article L. 152-1 est punie de la confiscation du corps du délit ou, lorsque la saisie n'aura pu être faite, d'une somme en tenant lieu et d'une amende égale au montant de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.~~

~~Les dispositions du titre XII du code des douanes s'appliquent aux infractions aux obligations visées au présent chapitre.~~

~~Dans le cas où la sanction prévue au premier alinéa du présent article est appliquée, la majoration mentionnée au premier alinéa de l'article 1759 du code général des impôts n'est pas mise en œuvre.~~

**I. - La méconnaissance des obligations déclaratives énoncées à l'article L. 152-1 est punie d'une amende égale au quart de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.**

**II. - En cas de constatation de l'infraction mentionnée au I par les agents des douanes, ceux-ci consignent la totalité de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction, pendant une durée de trois mois, renouvelable sur autorisation du procureur de la République du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, dans la limite de six mois au total.**

**La somme consignée est saisie et sa confiscation peut être prononcée par la juridiction compétente si, pendant la durée de la consignation, il est établi que l'auteur de l'infraction mentionnée au I est ou a été en possession d'objets laissant présumer qu'il est ou a été l'auteur d'une ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il participe ou a participé à la commission de telles infractions ou s'il y a des raisons plausibles de penser que l'auteur de l'infraction visée au I a commis une infraction ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il a participé à la commission de telles infractions.**

**La décision de non-lieu ou de relaxe emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des mesures de consignation et saisie ordonnées. Il en est de même en cas d'extinction de l'action pour l'application des sanctions fiscales.**

**III. - La recherche, la constatation et la poursuite des infractions mentionnées au I sont effectuées dans les conditions fixées par le code des douanes.**

**Dans le cas où l'amende prévue au I est infligée, la majoration de 40 % mentionnée au premier alinéa de l'article 1759 du code général des impôts n'est pas appliquée.**

#### **4. Ordonnance n° 2005-1512 du 7 décembre 2005 relative à des mesures de simplification en matière fiscale et à l'harmonisation et l'aménagement du régime des pénalités**

##### **- Article L. 152-4**

*Modifié par Ordonnance n°2005-1512 du 7 décembre 2005 - art. 24 JORF 8 décembre 2005 en vigueur le 1er janvier 2006*

I. - La méconnaissance des obligations déclaratives énoncées à l'article L. 152-1 est punie d'une amende égale au quart de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

II. - En cas de constatation de l'infraction mentionnée au I par les agents des douanes, ceux-ci consignent la totalité de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction, pendant une durée de trois mois, renouvelable sur autorisation du procureur de la République du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, dans la limite de six mois au total.

La somme consignée est saisie et sa confiscation peut être prononcée par la juridiction compétente si, pendant la durée de la consignation, il est établi que l'auteur de l'infraction mentionnée au I est ou a été en possession d'objets laissant présumer qu'il est ou a été l'auteur d'une ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il participe ou a participé à la commission de telles infractions ou s'il y a des raisons plausibles de penser que l'auteur de l'infraction visée au I a commis une infraction ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il a participé à la commission de telles infractions.

La décision de non-lieu ou de relaxe emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des mesures de consignation et saisie ordonnées. Il en est de même en cas d'extinction de l'action pour l'application des sanctions fiscales.

III. - La recherche, la constatation et la poursuite des infractions mentionnées au I sont effectuées dans les conditions fixées par le code des douanes.

Dans le cas où l'amende prévue au I est infligée, la majoration de 40 % mentionnée au premier alinéa de l'article 1759 1758 du code général des impôts n'est pas appliquée.

## **5. Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006 (article 96)**

### **- Article L. 152-4**

*Modifié par Loi n°2006-1771 du 30 décembre 2006 - art. 96 (V) JORF 31 décembre 2006 en vigueur le 15 juin 2007*

I. - La méconnaissance des obligations déclaratives énoncées à l'article L. 152-1 **et dans le règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil, du 26 octobre 2005, relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté** est punie d'une amende égale au quart de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

II. - En cas de constatation de l'infraction mentionnée au I par les agents des douanes, ceux-ci consignent la totalité de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction, pendant une durée de trois mois, renouvelable sur autorisation du procureur de la République du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, dans la limite de six mois au total.

La somme consignée est saisie et sa confiscation peut être prononcée par la juridiction compétente si, pendant la durée de la consignation, il est établi que l'auteur de l'infraction mentionnée au I est ou a été en possession d'objets laissant présumer qu'il est ou a été l'auteur d'une ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il participe ou a participé à la commission de telles infractions ou s'il y a des raisons plausibles de penser que l'auteur de l'infraction visée au I a commis une infraction ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il a participé à la commission de telles infractions.

La décision de non-lieu ou de relaxe emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des mesures de consignation et saisie ordonnées. Il en est de même en cas d'extinction de l'action pour l'application des sanctions fiscales.

III. - La recherche, la constatation et la poursuite des infractions mentionnées au I sont effectuées dans les conditions fixées par le code des douanes.

Dans le cas où l'amende prévue au I est infligée, la majoration de 40 % mentionnée au premier alinéa de l'article 1758 du code général des impôts n'est pas appliquée.

## **6. Loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière (article 46)**

### **- Article L. 152-4**

*Modifié par LOI n°2010-1249 du 22 octobre 2010 - art. 46*

I.-La méconnaissance des obligations déclaratives énoncées à l'article L. 152-1 et dans le règlement (CE) n° 1889 / 2005 du Parlement européen et du Conseil, du 26 octobre 2005, relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté est punie d'une amende égale au quart de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

~~II.- En cas de constatation de l'infraction mentionnée au I par les agents des douanes, ceux-ci consignent la totalité de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction, pendant une durée de trois mois, renouvelable sur autorisation du procureur de la République du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, dans la limite de six mois au total.~~

**En cas de constatation de l'infraction mentionnée au I par les agents des douanes, ceux-ci consignent la totalité de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction, pendant une durée de six mois, renouvelable sur autorisation du procureur de la République du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, dans la limite de douze mois au total.**

La somme consignée est saisie et sa confiscation peut être prononcée par la juridiction compétente si, pendant la durée de la consignation, il est établi que l'auteur de l'infraction mentionnée au I est ou a été en possession d'objets laissant présumer qu'il est ou a été l'auteur d'une ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il participe ou a participé à la commission de telles infractions ou s'il y a des raisons plausibles de penser que l'auteur de l'infraction visée au I a commis une infraction ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il a participé à la commission de telles infractions.

La décision de non-lieu ou de relaxe emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des mesures de consignation et saisie ordonnées. Il en est de même en cas d'extinction de l'action pour l'application des sanctions fiscales.

III.-La recherche, la constatation et la poursuite des infractions mentionnées au I sont effectuées dans les conditions fixées par le code des douanes.

Dans le cas où l'amende prévue au I est infligée, la majoration de 40 % mentionnée au premier alinéa de l'article 1758 du code général des impôts n'est pas appliquée.

## **7. Loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière (article 55)**

### **- Article L. 152-4**

*Modifié par LOI n°2013-1117 du 6 décembre 2013 - art. 55*

I.- La méconnaissance des obligations déclaratives énoncées à l'article L. 152-1 et dans le règlement (CE) n° 1889 / 2005 du Parlement européen et du Conseil, du 26 octobre 2005, relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté est punie d'une amende égale au quart de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

II.- En cas de constatation de l'infraction mentionnée au I par les agents des douanes, ceux-ci consignent la totalité de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction, pendant une durée de six mois, renouvelable sur autorisation du procureur de la République du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, dans la limite de douze mois au total.

La somme consignée est saisie et sa confiscation peut être prononcée par la juridiction compétente si, pendant la durée de la consignation, il est établi que l'auteur de l'infraction mentionnée au I est ou a été en possession d'objets laissant présumer qu'il est ou a été l'auteur d'une ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il participe ou a participé à la commission de telles infractions ou s'il y a des raisons plausibles de penser que l'auteur de l'infraction visée au I a commis une infraction ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il a participé à la commission de telles infractions.

La décision de non-lieu ou de relaxe emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des mesures de consignation et saisie ordonnées. Il en est de même en cas d'extinction de l'action pour l'application des sanctions fiscales. **Les agents des douanes procèdent à la retenue, pour les besoins de l'enquête, des documents se rapportant aux sommes consignées ou en prennent copie.**

III.- La recherche, la constatation et la poursuite des infractions mentionnées au I sont effectuées dans les conditions fixées par le code des douanes.

Dans le cas où l'amende prévue au I est infligée, la majoration de 40 % mentionnée au premier alinéa de l'article 1758 du code général des impôts n'est pas appliquée.

## **8. Loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale (article 41)**

### **- Article L. 152-4**

*Modifié par LOI n°2016-731 du 3 juin 2016 - art. 41*

I. – La méconnaissance des obligations déclaratives énoncées à l'article L. 152-1 et dans le règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil, du 26 octobre 2005, relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté est punie d'une amende égale ~~au quart~~ à **50 %** de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

II. – En cas de constatation de l'infraction mentionnée au I par les agents des douanes, ceux-ci consignent la totalité de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction, pendant une durée de six mois, renouvelable sur autorisation du procureur de la République du lieu de la direction des douanes dont dépend le service chargé de la procédure, dans la limite de douze mois au total.

La somme consignée est saisie et sa confiscation peut être prononcée par la juridiction compétente si, pendant la durée de la consignation, il est établi que l'auteur de l'infraction mentionnée au I est ou a été en possession d'objets laissant présumer qu'il est ou a été l'auteur d'une ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il participe ou a participé à la commission de telles infractions ou s'il y a des raisons plausibles de penser que l'auteur de l'infraction visée au I a commis une infraction ou plusieurs infractions prévues et réprimées par le code des douanes ou qu'il a participé à la commission de telles infractions.

La décision de non-lieu ou de relaxe emporte de plein droit, aux frais du Trésor, mainlevée des mesures de consignation et saisie ordonnées. Il en est de même en cas d'extinction de l'action pour l'application des sanctions fiscales. Les agents des douanes procèdent à la retenue, pour les besoins de l'enquête, des documents se rapportant aux sommes consignées ou en prennent copie.

III. – La recherche, la constatation et la poursuite des infractions mentionnées au I sont effectuées dans les conditions fixées par le code des douanes.

Dans le cas où l'amende prévue au I est infligée, la majoration de 40 % mentionnée au premier alinéa de l'article 1758 du code général des impôts n'est pas appliquée.

## **C. Autres dispositions**

### **1. Directive du Conseil n° 88/361/CEE du 24 juin 1988 pour la mise en œuvre de l'article 67 du traité**

#### **- Article premier**

1. Les États membres suppriment les restrictions aux mouvements de capitaux intervenant entre les personnes résidant dans les États membres, sans préjudice des dispositions figurant ci-après. Pour faciliter l'application de la présente directive, les mouvements de capitaux sont classés selon la nomenclature établie à l'annexe I.

2. Les transferts afférents aux mouvements de capitaux s'effectuent aux mêmes conditions de change que celles pratiquées pour les paiements relatifs aux transactions courantes.

#### **- Article 4**

Les dispositions de la présente directive ne préjugent pas le droit des États membres de prendre les mesures indispensables pour faire échec aux infractions à leurs lois et règlements, notamment en matière fiscale ou de surveillance prudentielle des établissements financiers, et de prévoir des procédures de déclaration des mouvements de capitaux à des fins d'information administrative ou statistique.

L'application de ces mesures et procédures ne peut avoir pour effet d'empêcher les mouvements de capitaux effectués en conformité avec les dispositions du droit communautaire.

#### **- Article 7**

1. Les États membres s'efforcent d'atteindre, dans le régime qu'ils appliquent aux transferts afférents aux mouvements de capitaux avec les pays tiers, le même degré de libération que celui des opérations intervenant avec les résidents des autres États membres, sous réserve des autres dispositions de la présente directive.

Les dispositions du premier alinéa ne préjugent pas de l'application, vis-à-vis des pays tiers, des règles nationales ou du droit communautaire, et notamment des conditions éventuelles de réciprocité, concernant les opérations d'établissement, de prestation de services financiers et d'admission de titres sur les marchés des capitaux.

2. Au cas où des mouvements de capitaux à court terme de grande ampleur en provenance ou à destination des pays tiers perturbent gravement la situation monétaire ou financière interne ou externe des États membres ou de plusieurs d'entre eux, ou entraînent des tensions graves dans les relations de change à l'intérieur de la Communauté ou entre la Communauté et les pays tiers, les États membres se consultent sur toute mesure susceptible d'être prise pour remédier aux difficultés rencontrées. Cette consultation a lieu au sein du comité des gouverneurs des banques centrales et du comité monétaire à l'initiative de la Commission ou de tout État membre.

### **2. Règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté**

#### **- Article 3**

##### **Obligation de déclaration**

1. Toute personne physique entrant ou sortant de la Communauté avec au moins 10 000 euros en argent liquide déclare la somme transportée aux autorités compétentes de l'État membre par lequel elle entre ou sort de la Communauté, conformément au présent règlement. L'obligation de déclaration n'est pas réputée exécutée si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes.

2. La déclaration visée au paragraphe 1 contient des informations sur:
- a) le déclarant, y compris ses nom et prénoms, sa date et son lieu de naissance, ainsi que sa nationalité;
  - b) le propriétaire de l'argent liquide;
  - c) le destinataire projeté de cet argent liquide;
  - d) le montant et la nature de cet argent liquide;
  - e) la provenance de cet argent liquide et l'usage qu'il est prévu d'en faire;
  - f) l'itinéraire de transport;
  - g) les moyens de transport.

3. Les informations sont fournies par écrit, oralement ou par voie électronique, le moyen étant déterminé par l'État membre visé au paragraphe 1. Toutefois, lorsque le déclarant le demande, il est autorisé à fournir les informations par écrit. Lorsqu'une déclaration écrite a été déposée, une copie certifiée est délivrée au déclarant sur demande.

### **3. Code monétaire et financier**

Livre Ier : La monnaie

Titre V : Les relations financières avec l'étranger

Chapitre II : Obligations de déclaration

#### **- Article L. 152-1**

*Modifié par LOI n°2016-731 du 3 juin 2016 - art. 40*

Les personnes physiques qui transfèrent vers un Etat membre de l'Union européenne ou en provenance d'un Etat membre de l'Union européenne des sommes, titres ou valeurs y compris les valeurs mentionnées à l'article L. 561-13, les moyens de paiement décrits par la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, ou de l'or, sans l'intermédiaire d'un établissement de crédit, d'un établissement de monnaie électronique, d'un établissement de paiement ou d'un organisme ou service mentionné à l'article L. 518-1 doivent en faire la déclaration dans des conditions fixées par décret.

Une déclaration est établie pour chaque transfert à l'exclusion des transferts dont le montant est inférieur à 10 000 euros.

L'obligation de déclaration n'est pas réputée exécutée si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes. Sont également considérées comme non effectuées les déclarations portant sur des sommes supérieures à 50 000 euros et qui ne sont pas accompagnées des documents dont la production permet de justifier de leur provenance.

Un décret fixe la liste des documents admis pour justifier de la provenance des fonds ainsi transférés. Il fixe également les modalités de transmissions dématérialisées de ces documents.

*NOTA :*

*Conformément au II de l'article 40 de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016, les dispositions du présent article entrent en vigueur à compter de la publication du décret pris pour leur application et, au plus tard, un an après la promulgation de ladite loi (Décret n° 2016-1663 du 5 décembre 2016 relatif aux modalités de déclaration des transferts de sommes d'un montant supérieur à 50 000 euros en application de l'article L. 152-1 du code monétaire et financier).*

#### **- Article L. 152-2**

Les personnes physiques, les associations, les sociétés n'ayant pas la forme commerciale, domiciliées ou établies en France, sont soumises aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 1649 A du code général des impôts.

- **Article L. 152-3**

*Modifié par LOI n°2013-100 du 28 janvier 2013 - art. 4*

Les établissements de crédit, les établissements de monnaie électronique, les établissements de paiement ainsi que les organismes et services mentionnés à l'article L. 518-1 doivent communiquer aux administrations fiscales et douanières, sur leur demande, la date et le montant des sommes transférées à l'étranger par les personnes visées à l'article L. 152-2, l'identification de l'auteur du transfert et du bénéficiaire ainsi que les références des comptes concernés en France et à l'étranger. Ces dispositions s'appliquent également aux opérations effectuées pour le compte de ces personnes sur des comptes de non-résidents.

Les organismes mentionnés au premier alinéa sont tenus de conserver, dans les conditions prévues à l'article L. 102 B du livre des procédures fiscales, tout document, information, donnée ou traitement relatif aux opérations de transfert mentionnées aux alinéas précédents.

Un décret en Conseil d'Etat peut fixer, après avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés, les règles particulières relatives à la conservation et à la communication des informations détenues par les organismes mentionnés au premier alinéa.

- **Article L. 152-6**

*Modifié par LOI n°2013-1117 du 6 décembre 2013 - art. 56*

Les organismes qui ne se conforment pas aux obligations prévues à l'article L. 152-3 sont passibles d'une amende égale à 50 % du montant des sommes non communiquées. Lorsque le contribuable apporte la preuve que le Trésor n'a subi aucun préjudice, le taux de l'amende est ramené à 5 % et son montant plafonné à 750 euros en cas de première infraction.

L'infraction est constatée et l'amende recouvrée, garantie et contestée dans les conditions prévues pour les contraventions aux dispositions relatives au droit de communication des administrations fiscales et douanières mentionnées à l'article L. 152-3.

## **4. Code des douanes**

Titre XII : Contentieux et recouvrement

Chapitre III : Procédure devant les tribunaux

Section 5 : Dispositions diverses

Paragraphe 2 : Modulation des peines prononcées en fonction de l'ampleur et de la gravité de l'infraction, ainsi que de la personnalité de son auteur, dispositions particulières, récidive

- **Article 369**

*Modifié par LOI n°2013-1279 du 29 décembre 2013 - art. 40*

1. Eu égard à l'ampleur et à la gravité de l'infraction commise, ainsi qu'à la personnalité de son auteur, le tribunal peut :

- a) Libérer les contrevenants de la confiscation des moyens de transport, sauf dans le cas où les actes de contrebande ou assimilés ont été commis par dissimulation dans des cachettes spécialement aménagées ou dans des cavités ou espaces vides qui ne sont pas normalement destinés au logement des marchandises ;
- b) Libérer les contrevenants de la confiscation des objets ayant servi à masquer la fraude ;
- c) Réduire le montant des sommes tenant lieu de confiscation des marchandises de fraude ;
- d) Réduire le montant des amendes fiscales jusqu'à un montant inférieur à leur montant minimal ;
- e) En ce qui concerne les sanctions fiscales visées au c et au d du présent 1, limiter ou supprimer la solidarité de certains condamnés ;

f) Dispenser le coupable des sanctions pénales prévues par le présent code, ordonner qu'il soit sursis à leur exécution, décider que la condamnation ne soit pas mentionnée au bulletin n° 2 du casier judiciaire.

En cas de pluralité de contrevenants pour un même fait de fraude, le tribunal peut, en ce qui concerne les sommes tenant lieu de confiscation et les amendes fiscales, limiter l'étendue de la solidarité à l'égard de certains d'entre eux seulement. Dans ce cas, le tribunal prononce tout d'abord les sanctions fiscales applicables aux autres contrevenants et auxquelles ceux-ci seront solidairement tenus.

2. (paragraphe abrogé).

3. Lorsque les marchandises saisies ne sont pas explicitement prohibées au titre de la réglementation douanière, les tribunaux peuvent en donner mainlevée avant de juger définitivement le tout.

4. Les tribunaux ne peuvent dispenser le redevable du paiement des sommes fraudées ou indûment obtenues ni de la confiscation des marchandises dangereuses pour la santé ou la moralité et la sécurité publiques, des marchandises contrefaisantes, ainsi que de celles qui sont soumises à des restrictions quantitatives.

## Titre XVI : Déclaration des capitaux transférés à destination ou en provenance de l'étranger.

### - **Article 464**

*Modifié par Décret n°2011-1694 du 29 novembre 2011 - art. 1*

Les transferts vers un Etat membre de l'Union européenne ou en provenance d'un tel Etat de sommes, titres ou valeurs font l'objet d'une déclaration dans les conditions prévues à l'article L. 152-1 du code monétaire et financier.

### - **Article 465**

*Modifié par Décret n°2011-1694 du 29 novembre 2011 - art. 1*

La méconnaissance des obligations de déclaration de transfert de capitaux, énoncées à l'article L. 152-1 du code monétaire et financier et dans le règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté, est recherchée, constatée et réprimée dans les conditions prévues à l'article L. 152-4 du code monétaire et financier.

## D. Jurisprudence

### 1. Cour européenne des droits de l'homme

- **CEDH, 26 février 2009, *Grifhorst c. France*, requ n° 28336/02**

87. La Cour relève que l'obligation de déclaration est prescrite par le droit interne, à savoir l'article 464 du code des douanes et que l'article 465 du même code prévoit les sanctions en cas de non-respect, à savoir la confiscation et l'amende.

88. Le requérant soutient pour sa part que la condition de légalité de l'ingérence n'est pas remplie, aux motifs que la rédaction de l'article 464 au moment des faits ne permettait pas de savoir clairement s'il s'appliquait à lui en tant qu'étranger et par ailleurs la Cour de cassation a rendu elle-même deux arrêts contradictoires sur ce point en 1998 et 2000.

89. La Cour n'est pas convaincue par ces arguments. En premier lieu, dans sa rédaction applicable au moment des faits, l'article 464 précité visait « les personnes physiques » effectuant des transferts, formulation large paraissant devoir s'appliquer à tous, résidents comme non résidents. En second lieu, les arrêts mentionnés par le requérant ont été rendus par la Cour de cassation postérieurement aux faits de la présente requête. En tout état de cause, la Cour observe qu'il ne s'agit pas d'un revirement de jurisprudence, dans la mesure où ces arrêts ont été rendus dans le cadre d'une même affaire, le second arrêt ayant été rendu par la Cour de cassation sur opposition de l'administration des douanes et ayant mis à néant le premier (voir paragraphes 25-26 ci-dessus).

90. La Cour estime devoir également tenir compte de ce que la Cour de justice des Communautés européennes a retenu dans plusieurs arrêts (paragraphes 28-30 ci-dessus) que, contrairement à un système d'autorisation préalable, un système de déclaration préalable tel qu'en l'espèce était compatible avec le droit communautaire et avec la libre circulation des capitaux.

91. Dès lors, la Cour conclut que la loi était suffisamment claire, accessible et prévisible (voir a contrario *Frizen c. Russie*, no 58254/00, § 36, 24 mars 2005 et *Baklanov c. Russie*, no 68443/01, § 46, 9 juin 2005) et que l'ingérence en cause était prévue par la loi, au sens de sa jurisprudence.

92. S'agissant du but visé, la Cour relève que l'article 465 précité a été introduit dans le code des douanes par la loi du 12 juillet 1990 dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux provenant du trafic des stupéfiants. Il ne fait pas de doute pour la Cour qu'il s'agit là d'un but d'intérêt général (cf. notamment *Air Canada* précité, § 42, *Phillips* précité, § 52, et décision *Butler* précitée).

93. La Cour est consciente à cet égard de l'importance que revêt pour les Etats membres la lutte contre le blanchiment de capitaux issus d'activités illicites et pouvant servir à financer des activités criminelles (notamment en matière de trafic de stupéfiants ou de terrorisme international). Elle observe que, depuis quelques années, un nombre croissant d'instruments internationaux (conventions des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, recommandations du GAFI) et de normes communautaires (directive du 10 juin 1991 et règlement du 26 octobre 2005) visent à mettre en place des dispositifs efficaces permettant notamment le contrôle de flux transfrontaliers de capitaux. Le système de déclaration obligatoire au passage de la frontière des espèces transportées et de sanction en cas de non déclaration s'inscrit dans ce contexte.

94. Reste à établir si les autorités ont en l'espèce ménagé un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi. En d'autres termes, la Cour doit rechercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général et la protection des droits fondamentaux de l'individu, compte tenu de la marge d'appréciation reconnue à l'Etat en pareille matière

95. La Cour s'est tout d'abord attachée au comportement du requérant. Elle relève qu'il s'est abstenu, malgré les demandes faites à deux reprises par les douaniers, de déclarer les sommes importantes qu'il transportait. Ce faisant, il a enfreint en connaissance de cause l'obligation édictée par l'article 464 du code des douanes, de déclarer au franchissement de la frontière toute somme dépassant un certain plafond (7 600 EUR au moment des faits).

96. Le Gouvernement s'appuie également sur les renseignements transmis par les autorités néerlandaises quant aux activités délictueuses du requérant. A cet égard, la Cour relève que, selon la télécopie de l'attaché douanier de l'ambassade de France aux Pays-Bas du 29 janvier 1996, le requérant est « connu des services judiciaires » pour des faits remontant à 1983 (notamment menaces, extorsion de fonds, enlèvement et détention d'arme à feu). Selon une télécopie du même attaché du 23 avril 1997, sa seule activité connue serait l'immobilier et il serait soupçonné par la police néerlandaise d'utiliser cette façade pour blanchir des capitaux.

97. La Cour note toutefois qu'il ne ressort pas du dossier que le requérant ait fait l'objet de poursuites ni de condamnations de ce chef ou du chef d'infractions liées (notamment trafic de stupéfiants), que ce soit au Pays-Bas ou à Andorre où il réside. La Cour observe d'ailleurs que, dans ses conclusions devant le tribunal correctionnel, l'administration des douanes a reconnu que la somme saisie sur lui était compatible avec sa fortune personnelle.

98. Le seul comportement délictueux qui puisse donc être retenu à l'encontre du requérant consiste dans le fait de n'avoir pas déclaré au passage de la frontière franco-andorrane les espèces qu'il transportait. Le Gouvernement n'a d'ailleurs pas soutenu que les sommes transportées seraient issues d'activités illicites ou destinées à de telles activités.

99. La Cour estime donc que la présente affaire se distingue des affaires similaires dont elle a eu à connaître jusqu'ici, où les mesures de confiscation ordonnées par les autorités internes étaient de deux ordres : soit elles s'appliquaient à l'objet même du délit (AGOSI et Bosphorus Airways précités) ou au moyen utilisé pour le commettre (cf. Air Canada précité, décision C.M. précitée et, mutatis mutandis, Yildirim c. Italie (déc.), no 38602/02, CEDH 2003-IV), soit elles visaient des biens présumés acquis au moyen d'activités délictueuses, (voir en matière de trafic de stupéfiants décision Phillips précitée et, mutatis mutandis, Welch c. Royaume-Uni, arrêt du 9 février 1995, série A no 307-A, et en matière d'activités d'organisations de type mafieux arrêt Raimondo précité et décisions Arcuri et Riela précitées), ou des sommes destinées à de telles activités (décision Butler précitée).

100. La Cour a également eu égard à l'importance de la sanction qui a été infligée au requérant pour ce défaut de déclaration, à savoir le cumul de la confiscation de l'intégralité de la somme transportée, soit 233 056 EUR, avec une amende égale à la moitié de ce montant (116 528 EUR), soit au total 349 584 EUR. Elle relève qu'en vertu de l'article 465 du code des douanes dans sa rédaction en vigueur au moment des faits, le défaut de déclaration entraînait automatiquement la confiscation de l'intégralité de la somme, seule l'amende pouvant être modulée par les juridictions internes (de 25 à 100 % de la somme non déclarée).

101. La Cour relève que, parmi les autres Etats membres du Conseil de l'Europe, la sanction la plus fréquemment prévue est l'amende. Elle peut être cumulée avec une peine de confiscation, notamment lorsque l'origine licite des sommes transportées n'est pas établie, ou en cas de poursuites pénales à l'encontre de l'intéressé. Toutefois, lorsqu'elle est prévue, la confiscation ne concerne en général que le reliquat de la somme excédant le montant à déclarer ; seul un autre Etat (la Bulgarie) prévoit le cumul d'une amende pouvant aller jusqu'au double de la somme non déclarée avec la confiscation automatique de l'intégralité de la somme.

102. La Cour rejoint l'approche de la Commission européenne qui, dans son avis motivé de juillet 2001 (paragraphe 29 ci-dessus), a souligné que la sanction devait correspondre à la gravité du manquement constaté, à savoir le manquement à l'obligation de déclaration et non pas à la gravité du manquement éventuel non constaté, à ce stade, d'un délit tel que le blanchiment d'argent ou la fraude fiscale.

103. La Cour relève qu'à la suite de cet avis motivé, les autorités françaises ont modifié l'article 465 précité. Dans sa rédaction entrée en vigueur le 1er octobre 2004, cet article ne prévoit plus de confiscation automatique et l'amende a été réduite au quart de la somme sur laquelle porte l'infraction. La somme non déclarée est désormais consignée pendant une durée maximum de six mois, et la confiscation peut être prononcée dans ce délai par les juridictions compétentes lorsqu'il y a des indices ou raisons plausibles de penser que l'intéressé a commis d'autres infractions au code des douanes ou y a participé. De l'avis de la Cour, un tel système permet de préserver le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et la protection des droits fondamentaux de l'individu.

104. La Cour observe enfin que, dans la plupart des textes internationaux ou communautaires applicables en la matière, il est fait référence au caractère « proportionné » que doivent revêtir les sanctions prévues par les Etats.

105. Au vu de ces éléments et dans les circonstances particulières de la présente affaire, la Cour arrive à la conclusion que la sanction imposée au requérant, cumulant la confiscation et l'amende, était disproportionnée au regard du manquement commis et que le juste équilibre n'a pas été respecté (cf. Ismayilov c. Russie, no 30352/03, § 38, 6 novembre 2008).

106. Il y a donc eu en l'espèce violation de l'article 1 du Protocole no 1 à la Convention.

## 2. Commission européenne

### Communiqué de presse IP/04/1320

Libre circulation des capitaux: la Commission clôt la procédure engagée contre la France concernant les sanctions applicables aux transferts de fonds

La législation française ayant été modifiée d'une manière satisfaisante, la Commission européenne a clos la procédure d'infraction engagée contre la France concernant les sanctions excessives appliquées en cas d'infraction à l'obligation administrative, établie par la législation française, de déclaration de tout transfert de sommes, titres ou valeurs en provenance ou à destination de l'étranger d'un montant égal ou supérieur à 7 622,45 euros (50 000 FRF). La Commission avait considéré que ces sanctions étaient incompatibles avec les règles du traité CE sur la libre circulation des capitaux.

La Commission n'a jamais mis en cause le principe de l'obligation administrative de déclaration préalable imposée par le droit français, ni le fait que des sanctions soient infligées en cas méconnaissance de cette obligation. En revanche, elle a contesté le niveau excessif de ces sanctions qui, au moment où la Commission a mené son enquête, équivalaient à la confiscation de ces sommes, titres ou valeurs, à laquelle venait s'ajouter une amende qui pouvait être égale au montant total sur lequel portait l'infraction. À l'issue d'une enquête approfondie, en janvier 2002, la Commission a décidé de traduire la France devant la Cour européenne de justice. Toutefois, la France s'étant déclarée prête à modifier sa législation incriminée, la saisine de la Cour avait été temporairement suspendue.

La législation française en cause a finalement été modifiée par l'adoption de la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 ('Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité', publiée dans le Journal officiel de la République française du 10 mars 2004). Dans sa section 6, l'article 33-V modifie d'une manière significative l'article L152-4 du code monétaire et financier. Le niveau de l'amende est maintenant limité au quart des montants non déclarés, et des procédures et des conditions plus strictes sont fixées pour la saisie et la confiscation des moyens de paiement transportés.

De plus, les autorités françaises se sont engagées à aligner le seuil actuellement prévu dans leur législation nationale pour les transferts en espèces (7 622,45 euros) sur le nouveau seuil, très probablement plus élevé, qui doit être fixé au niveau de l'UE dans les futures propositions de législation secondaire sur la prévention du blanchiment de capitaux et la surveillance des paiements en espèces.

Par conséquent, compte tenu de la nouvelle législation modifiée et de cet engagement, la Commission a décidé de clore la procédure d'infraction ouverte contre la France. Elle entend toutefois suivre de près la mise en œuvre concrète de cette législation modifiée, afin de veiller à ce que la libre circulation des capitaux ne soit pas indûment entravée.

## 3. Jurisprudence judiciaire

### - Cass. crim., 29 mars 2000, n° 98-85887

Attendu que, pour déclarer Mohamed X... coupable de complicité de transfert sans déclaration de sommes en provenance de l'étranger, l'arrêt attaqué retient que le prévenu a été trouvé porteur sur le territoire français d'une somme de 60 000 DM qu'il a déclaré lui avoir été remise à l'aéroport d'Orly par un ressortissant allemand, Kacène Y..., domicilié à Cologne, sans qu'ait été souscrite la déclaration de transfert prévue par l'article 464 du Code des douanes ;

Attendu qu'en l'état de ces énonciations, d'où il résulte que Mohamed X... a participé en tant qu'auteur principal à l'introduction de devises sans déclaration sur le territoire national, l'arrêt n'encourt pas la censure ;

Qu'en effet, l'obligation de déclarer le transfert vers l'étranger ou en provenance de l'étranger de sommes, titres ou valeurs, à l'exclusion des transferts dont le montant est inférieur à 50 000 francs, prévue par les articles 98- I de la loi de finances du 29 décembre 1989 et 23- I de la loi du 12 juillet 1990, devenus les articles 464 et 465 du Code des douanes, s'impose à toute personne physique, résident ou non résident français ; que les dispositions de

ces textes sont compatibles avec les exigences de la directive du Conseil du 24 juin 1988, sur la libre circulation des capitaux, dont l'article 4 autorise les Etats membres à prendre les mesures indispensables pour faire échec à leurs lois et règlements ;

- **Cass. crim., 27 mars 2002, n° 01-82353**

Attendu que, pour déclarer José Luis X... coupable de déclaration de marchandises prohibées et d'importation de capitaux sans déclaration, la cour d'appel se prononce par les motifs repris au moyen ;

Attendu qu'en cet état et dès lors que, d'une part, le transfert poursuivi ayant été effectué entre deux Etats membres de l'Union européenne, il n'entre pas dans les prévisions de l'Accord instituant l'Espace économique européen et que, d'autre part, l'obligation déclarative prévue à l'article 464 du Code des douanes s'impose à toute personne physique, résidant ou non en France et ne suppose pas que les fonds transférés aient une origine frauduleuse, la cour d'appel a justifié sa décision ;

- **Cass. crim., 3 mai 2018, n° 17-81854**

Sur le second moyen de cassation, pris de la violation des articles 132-1 et 132-20, alinéa 2, du code pénal, 485, 512 et 593 du code de procédure pénale, ensemble l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 1er de son premier Protocole additionnel ;

"en ce que l'arrêt attaqué a condamné M. X... Y... A... Z... au paiement d'une amende douanière de 102 000 euros ;

"aux motifs propres qu'il y a lieu de confirmer le jugement entrepris aussi bien sur la culpabilité que sur l'amende douanière égale au quart de la somme sur laquelle a porté l'infraction ;

"aux motifs adoptés qu'il convient de le déclarer coupable des faits qui lui sont reprochés et d'entrer en voie de condamnation ;

"1°) alors qu'en matière correctionnelle, le juge qui prononce une amende doit motiver sa décision au regard des circonstances de l'infraction, de la personnalité et de la situation personnelle de son auteur, en tenant compte de ses ressources et de ses charges ; qu'en s'abstenant de fournir le moindre élément justifiant le montant de l'amende prononcée à l'encontre de M. Y..., la cour d'appel a violé les textes susvisés ;

"2°) alors qu'en matière correctionnelle, le juge qui prononce une amende doit motiver sa décision au regard des circonstances de l'infraction, de la personnalité et de la situation personnelle de son auteur, en tenant compte de ses ressources et de ses charges ; qu'en prononçant à l'encontre de M. Y... une amende équivalente au quart de la somme sur laquelle a porté l'infraction, après avoir relevé que les biens du porteur litigieux avaient été intégralement restitués à Mme C... mais sans égard pour les ressources et les charges de cet homme marié, père de cinq enfants, jamais condamné, ni en France, ni dans son pays, la cour d'appel n'a pas justifié sa décision au regard des textes susvisés" ;

Attendu que pour condamner le prévenu à une amende de 102 000 euros, la cour d'appel prononce par les motifs repris au moyen ;

Attendu qu'en statuant ainsi, et dès lors que le prononcé, par le juge correctionnel, de l'amende fiscale prévue à l'article L. 152-4 du code monétaire et financier en répression des infractions aux obligations déclaratives en matière de transfert de capitaux à destination de l'étranger, est soumis aux dispositions spécifiques de l'article 369 du code des douanes et échappe, par conséquent, aux prescriptions des articles 132-1 et 132-20, alinéa 2, du code pénal, la cour d'appel a justifié sa décision

## II. Constitutionnalité des dispositions contestées

### A. Normes de référence

#### 1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 8

La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

### B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 2012-267 QPC du 20 juillet 2012, Mme Irène L. [Sanction du défaut de déclaration des sommes versées à des tiers]

3. Considérant que l'article 8 de la Déclaration de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires » ; que l'article 61-1 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité des dispositions législatives soumises à son examen aux droits et libertés que la Constitution garantit ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ; qu'en outre, le principe d'individualisation des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789 implique qu'une amende fiscale ne puisse être appliquée que si l'administration, sous le contrôle du juge, l'a expressément prononcée en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce ; qu'il ne saurait toutefois interdire au législateur de fixer des règles assurant une répression effective de la méconnaissance des obligations fiscales ;

4. Considérant qu'en réprimant le manquement aux obligations, prévues à l'article 240, au 1 de l'article 242 ter et à l'article 242 ter B du code susvisé, de transmettre à l'administration fiscale des informations relatives aux sommes versées à d'autres contribuables, la disposition contestée sanctionne le non respect d'obligations déclaratives permettant à l'administration fiscale de procéder aux recoupements nécessaires au contrôle du respect, par les bénéficiaires des versements qui y sont mentionnés, de leurs obligations fiscales ;

5. Considérant qu'en fixant l'amende encourue par l'auteur des versements en proportion des sommes versées, le législateur a poursuivi un but de lutte contre la fraude fiscale qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; qu'il a proportionné la sanction en fonction de la gravité des manquements réprimés appréciée à raison de l'importance des sommes non déclarées ; que le taux de 50 % retenu n'est pas manifestement disproportionné ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 doit être écarté ;

- Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière

7. Considérant que l'article 3 modifie l'article 131-38 du code pénal, pour instaurer, dans certains cas, un nouveau critère alternatif de détermination de la peine criminelle ou correctionnelle encourue par les personnes morales ; qu'il prévoit que, pour un crime ou un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement et ayant procuré un profit direct ou indirect, le maximum de la peine est soit le quintuple du taux maximum de l'amende prévu pour les personnes physiques soit le dixième du chiffre d'affaires moyen annuel de la personne morale, calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date des faits ; qu'il prévoit que, pour un crime pour lequel aucune peine d'amende n'est prévue à l'encontre des personnes physiques et lorsque le crime a procuré un profit direct ou

indirect, le maximum de la peine est soit un million d'euros soit le cinquième du chiffre d'affaires moyen annuel de la personne morale, calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date des faits ;

8. Considérant que, selon les requérants, le nouveau mode de calcul du quantum des peines délictuelles et criminelles encourues par les personnes morales, fondé uniquement sur leurs capacités financières, est contraire à la fois au principe de proportionnalité des peines et au principe d'individualisation des peines, qui découlent tous deux de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que les dispositions de l'article 3, en retenant le chiffre d'affaires comme critère de calcul du quantum de la peine, institueraient une différence de traitement entre les personnes morales contraire au principe d'égalité devant la loi ; qu'en ne déterminant pas avec suffisamment de précision les cas dans lesquels le critère alternatif de calcul du quantum de la peine est applicable, ces dispositions ne respecteraient pas l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; que le législateur aurait également ainsi méconnu l'étendue de sa compétence ;

9. Considérant que l'article 8 de la Déclaration de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires. . . » ; qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant. . . la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ; que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

10. Considérant qu'en prévoyant que, pour tout crime ou délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement commis par une personne morale, dès lors que l'infraction a procuré un profit direct ou indirect, le maximum de la peine est établi en proportion du chiffre d'affaires de la personne morale prévenue ou accusée, le législateur a retenu un critère de fixation du montant maximum de la peine encourue qui ne dépend pas du lien entre l'infraction à laquelle il s'applique et le chiffre d'affaires et est susceptible de revêtir un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité de l'infraction constatée ; que, par suite, les dispositions de l'article 3 méconnaissent les exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, elles doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

(...)

41. Considérant que l'article 44 est relatif à la prise de copie de documents soumis au droit de communication de l'administration fiscale ; que son paragraphe II introduit au sein de la section 1 du chapitre I du titre II de la première partie du livre des procédures fiscales un nouveau 2° ter comprenant un nouvel article L. 13 F en vertu duquel les agents de l'administration peuvent, sans que le contribuable puisse s'y opposer, prendre copie des documents dont ils ont connaissance dans le cadre des procédures d'examen contradictoire de la situation fiscale des personnes physiques et des procédures de vérification de la comptabilité ; que son paragraphe I a pour objet de compléter l'article 1734 du code général des impôts, relatif à l'amende de 1 500 euros applicable à l'absence de tenue ainsi qu'à la destruction avant les délais prescrits des documents soumis au droit de communication de l'administration fiscale ou au refus de communiquer ces documents ; qu'il prévoit que cette amende est applicable, en cas d'opposition à la prise de copie des documents prévue par le nouvel article L. 13 F du livre des procédures fiscales, pour chaque document, sans que le total des amendes puisse être supérieur à 10 000 euros ou, si ce montant est supérieur, à 1 % du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 1 % du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle ;

42. Considérant que les requérants invoquent la méconnaissance des exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 résultant de la disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

43. Considérant qu'en instaurant, au paragraphe I de l'article 44, une amende en cas d'opposition à la prise de copie des documents soumis au droit de communication de l'administration fiscale s'élevant à 1 500 euros « pour chaque document, sans que le total des amendes puisse être supérieur à 10 000 euros ou, si ce montant est supérieur, à 1 % du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 1 % du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle », le législateur a entendu réprimer les agissements faisant obstacle au droit de l'administration d'obtenir copie de documents en vertu du paragraphe II de l'article 44 ; qu'en prévoyant une amende de 1 500 euros par document dont la copie serait refusée, dans la limite d'un total des amendes ne pouvant être supérieur à 10 000 euros, le législateur n'a pas établi une amende fiscale manifestement disproportionnée au regard du manquement ; qu'en revanche, pour l'instauration d'un plafonnement global du montant des sanctions pouvant être encourues, le législateur a retenu des critères de calcul, alternatifs au seuil de 10 000 euros, en proportion du chiffre d'affaires ou du montant des recettes brutes déclaré, sans lien avec les infractions, et qui revêtent un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité des infractions réprimées ; qu'il y a lieu, dès lors, de déclarer contraires à la Constitution les mots : « ou, si ce montant est supérieur, à 1 % du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 1 % du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle » au deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 44 ;

(...)

53. Considérant que l'article 61 instaure des sanctions en cas de défaut de réponse ou de réponse partielle à une mise en demeure de produire certains éléments déclaratifs relatifs aux actionnaires, aux filiales et aux participations ; que le 1° de son paragraphe I introduit un nouveau paragraphe IV dans l'article 1763 du code général des impôts prévoyant une amende de 1 500 euros, ou 10 % des droits rappelés si ce dernier montant est plus élevé, pour chaque manquement constaté par personne ou groupement de personnes au titre d'un exercice lorsque le défaut de réponse ou la réponse partielle porte sur les listes des personnes ou groupement de personnes prévues en application des dispositions des articles 53 A, 172, 172 bis et 223 du même code ; que le 2° de son paragraphe I rétablit un article 1763 A prévoyant une amende de même montant, « pour chaque manquement constaté par entité au titre d'un exercice » lorsque le défaut de réponse ou la réponse partielle porte sur la déclaration prévue au paragraphe IV de l'article 209 B du même code ; que le paragraphe II de l'article 61 prévoit une application de ces nouvelles sanctions aux déclarations dont l'obligation de dépôt arrive à échéance à compter de l'entrée en vigueur de la loi ;

54. Considérant que les requérants contestent les critères retenus pour les manquements aux dispositions de l'article 61, qui seraient insuffisamment objectifs et précis ; qu'ils soutiennent également que le principe de proportionnalité des peines est méconnu ;

55. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, « la loi fixe les règles concernant la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ; qu'en faisant référence aux listes des personnes ou groupements de personnes de droit ou de fait prévues en application des dispositions des articles 53 A, 172, 172 bis et 223 du code général des impôts, le nouveau paragraphe IV de l'article 1763 du même code vise à réprimer le manquement à des obligations qui ne résultent pas directement de la loi elle-même mais des mesures réglementaires qu'exige son application ; qu'il en va de même à l'article 1763 A rétabli dans le code général des impôts qui fait référence à « la déclaration prévue au paragraphe IV de l'article 209 B » du même code, alors que ce paragraphe ne fait que mentionner les obligations déclaratives de la personne morale qui doivent être fixées par décret en Conseil d'État ; que, toutefois, en réprimant l'absence de réponse ou la réponse partielle à une mise en demeure de produire des documents exigés par des mesures réglementaires d'application, le législateur a défini lui-même les comportements constitutifs de ces infractions sans méconnaître le principe de la légalité des délits ;

56. Considérant, en second lieu, qu'en prévoyant de réprimer le défaut de réponse ou la réponse partielle à une mise en demeure de produire certains documents d'une amende de 1 500 euros ou 10 % des droits rappelés si ce dernier montant est plus élevé, pour chaque manquement constaté au titre d'un exercice, le législateur n'a pas établi une amende fiscale manifestement disproportionnée au regard du manquement et des conséquences qui peuvent en résulter au regard des impôts à acquitter par le contribuable ;

- **Décision n° 2013-685 DC du 29 décembre 2013, Loi de finances pour 2014**

93. Considérant que l'article 1735 ter du code général des impôts réprime le défaut de réponse ou la réponse partielle à une mise en demeure adressée par l'administration en application du paragraphe III de l'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales en matière de contrôle des prix de transfert entre des entreprises qui sont en situation de dépendance ou de contrôle ou lorsque l'une de ces entreprises est établie ou constituée dans un État ou territoire non coopératif au sens de l'article 238-0 A du code général des impôts ; qu'il prévoit, pour chaque exercice vérifié, une amende d'un montant de 10 000 euros ou, si le montant correspondant est supérieur à cette dernière somme, et compte tenu de la gravité des manquements, d'un montant pouvant atteindre 5 % des bénéfices transférés ;

94. Considérant que l'article 97 modifie cet article 1735 ter pour remplacer la référence à « 5 % des bénéfices transférés » par une référence à « 0,5 % du chiffre d'affaires » ;

95. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions portent atteinte au principe de proportionnalité des peines ;

96. Considérant que l'article 8 de la Déclaration de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires. . . » ; qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant. . . la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ; que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

97. Considérant qu'en réprimant d'une peine dont le montant peut atteindre 0,5 % du chiffre d'affaires le défaut de réponse ou la réponse partielle à une mise en demeure adressée par l'administration en matière de contrôle des prix de transfert, le législateur a, s'agissant du manquement à une obligation documentaire, retenu un critère de calcul du maximum de la peine encourue sans lien avec les infractions réprimées et qui revêt un caractère manifestement hors de proportion avec leur gravité ; que, par suite, l'article 97 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2014-692 DC du 27 mars 2014, Loi visant à reconquérir l'économie réelle**

22. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée » ; que les principes énoncés par cet article s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition ;

23. Considérant que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

24. Considérant, en premier lieu, que les dispositions du premier alinéa de l'article L. 773-1 du code de commerce confient au tribunal de commerce le soin de réprimer la méconnaissance, par l'entreprise, des obligations prévues aux articles L. 1233-57-14 à L. 1233-57-16, L. 1233-57-19 et L. 1233-57-20 du code du travail en lui imposant le versement d'une pénalité qui peut atteindre vingt fois la valeur mensuelle du salaire minimum interprofessionnel de croissance par emploi supprimé dans le cadre du licenciement collectif, dans la limite de 2 % du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise ; qu'en instituant cette pénalité, le législateur a entendu assurer le respect par l'entreprise de ses obligations de recherche d'un repreneur, d'information et de consultation du comité d'entreprise et punir les manquements à ces obligations ; que, par suite, cette pénalité constitue une sanction ayant le caractère d'une punition au sens de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

25. Considérant, en second lieu, qu'à la suite de l'inconstitutionnalité relevée au considérant 21 de la présente décision, la pénalité de l'article L. 773-1 du code de commerce ne concerne plus que l'absence de respect des obligations de consultation prévues aux articles L. 1233-57-14 à L. 1233-57-16, L. 1233-57-19 et L. 1233-57-20 du code du travail ; que, s'agissant d'un manquement à ces obligations en matière de recherche d'un repreneur et de consultation du comité d'entreprise, cette pénalité, qui peut atteindre vingt fois la valeur mensuelle du salaire minimum interprofessionnel de croissance par emploi supprimé, revêt un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité du manquement réprimé ; qu'il résulte de ce qui précède que le surplus des dispositions du premier alinéa de l'article L. 773-1 du code de commerce doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2014-418 QPC du 8 octobre 2014, Société SGI [Amende pour contribution à l'obtention, par un tiers, d'un avantage fiscal indu]**

7. Considérant, en second lieu, que l'article 61-1 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité des dispositions législatives soumises à son examen aux droits et libertés que la Constitution garantit ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ; qu'en outre, le principe d'individualisation des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789 implique que l'amende, lorsqu'elle constitue une sanction ayant le caractère d'une punition, ne puisse être appliquée que si l'administration, sous le contrôle du juge, l'a expressément prononcée en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce ; qu'il ne saurait toutefois interdire au législateur de fixer des règles assurant une répression effective des infractions ;

8. Considérant qu'en fixant l'amende en lien avec l'avantage fiscal indûment obtenu, le législateur a entendu favoriser les investissements réalisés outre-mer en garantissant leur sécurité, tout en poursuivant un but de lutte contre la fraude fiscale qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; qu'en prévoyant que le montant de l'amende fiscale est fixé en proportion de l'importance des sommes indûment obtenues, il a proportionné le montant de cette amende à la gravité des manquements réprimés ; que le taux de 100 % retenu n'est pas manifestement disproportionné ;

9. Considérant, toutefois, que l'amende prévue par l'article 1756 quater peut être appliquée soit si la personne a fourni « volontairement » de fausses informations, soit si elle « n'a pas respecté les engagements qu'elle avait pris envers l'administration », soit, dans le cas où un agrément n'est pas exigé, si elle s'est livrée à des agissements, manœuvres ou dissimulations ayant conduit à la remise en cause de ces aides pour autrui ; que, compte tenu des modalités de fixation de son montant en proportion de l'avantage obtenu par un tiers, cette amende pourrait revêtir un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité des manquements réprimés si elle était appliquée sans que soit établi l'élément intentionnel de ces manquements ; que, par suite, les dispositions contestées doivent être interprétées comme prévoyant une amende applicable aux personnes qui ont agi sciemment et dans la connaissance soit du caractère erroné des informations qu'elles ont fournies, soit de la violation des engagements qu'elles avaient pris envers l'administration, soit des agissements, manœuvres ou dissimulations précités ;

10. Considérant que, d'autre part, l'amende prévue par l'article 1756 quater du code général des impôts s'applique « sans préjudice des sanctions de droit commun » ; que le principe d'un tel cumul de sanctions n'est pas, en lui-même, contraire au principe de proportionnalité des peines garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que, toutefois, lorsque deux sanctions prononcées pour un même fait sont susceptibles de se cumuler, le principe de proportionnalité implique qu'en tout état de cause, le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues ; qu'il appartient donc aux autorités administratives et judiciaires compétentes de veiller au respect de cette exigence ; que, sous ces réserves, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 doit être écarté ;

11. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit ; que, sous les réserves énoncées aux considérants 9 et 10, elles doivent être déclarées conformes à la Constitution,

- **Décision n° 2014-707 DC du 29 décembre 2014, Loi de finances pour 2015**

44. Considérant que l'article 1735 ter du code général des impôts réprime le défaut de réponse ou la réponse partielle à une mise en demeure adressée par l'administration en application du paragraphe III de l'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales en matière de contrôle des prix de transfert entre des entreprises qui sont en situation de dépendance ou de contrôle ou lorsque l'une de ces entreprises est établie ou constituée dans un État ou territoire non coopératif au sens de l'article 238-0 A du code général des impôts ; qu'il prévoit, pour chaque exercice vérifié, une amende « d'un montant de 10 000 euros ou, si le montant correspondant est supérieur à cette dernière somme, et compte tenu de la gravité des manquements, d'un montant pouvant atteindre 5 % des bénéfices transférés » ;

45. Considérant que l'article 78 modifie les dispositions de cet article qui fixent le maximum du montant de l'amende encourue ; qu'il prévoit que l'amende, qui ne peut être inférieure à 10 000 euros, peut atteindre le plus élevé des deux montants suivants : « 0,5 % du montant des transactions concernées par les documents ou compléments qui n'ont pas été mis à disposition de l'administration après mise en demeure » ou « 5 % des rectifications du résultat fondées sur l'article 57 du présent code et afférentes aux transactions mentionnées au 1° du présent article » ;

46. Considérant que, selon les sénateurs requérants, en instaurant une sanction proportionnelle au montant des transactions concernées par les documents qui n'ont pas été mis à disposition de l'administration, ces dispositions portent atteinte au principe de proportionnalité des peines ;

47. Considérant que l'article 8 de la Déclaration de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... » ; qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ; que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

48. Considérant que, pour le calcul du plafond de l'amende instituée par l'article 1735 ter, le taux de 0,5 % n'est appliqué qu'au montant des seules transactions pour lesquelles les documents ou compléments spécialement désignés et réclamés par mise en demeure de l'administration n'ont pas été mis à sa disposition ou ne l'ont été que partiellement ; que le législateur a retenu un critère de calcul du maximum de la peine encourue en lien avec les infractions réprimées ; que, pour la détermination du plafond d'une amende prononcée en proportion de la gravité des manquements réprimés, le taux de 0,5 % appliqué à ce montant n'est pas manifestement hors de proportion avec la gravité de ces infractions ; que, par suite, le grief tiré de la violation du principe de proportionnalité des peines doit être écarté ;

- **Décision n° 2015-489 QPC du 14 octobre 2015, Société Grands Moulins de Strasbourg SA et autre [Saisine d'office et sanctions pécuniaires prononcées par le Conseil de la concurrence]**

13. Considérant que l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée » ; que l'article 61-1 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité des dispositions législatives soumises à son examen aux droits et libertés que la Constitution garantit ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

14. Considérant qu'en instituant une sanction pécuniaire destinée à réprimer les pratiques anticoncurrentielles mises en œuvre par des entreprises, le législateur a poursuivi l'objectif de préservation de l'ordre public économique ; qu'un tel objectif implique que le montant des sanctions fixées par la loi soit suffisamment dissuasif pour remplir la fonction de prévention des infractions assignée à la punition ;

15. Considérant, en premier lieu, qu'en prévoyant de réprimer les pratiques anticoncurrentielles d'une entreprise au moyen d'une sanction pécuniaire dont le montant maximum correspond à 10 % du chiffre d'affaires mondial hors taxes le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre, le législateur n'a pas institué une peine manifestement disproportionnée au regard, d'une part, de la nature des agissements réprimés et, d'autre part, du fait qu'ils ont pu et peuvent encore, alors même qu'ils ont cessé, continuer de procurer des gains illicites à l'entreprise ; qu'il en résulte que les dispositions de la deuxième phrase du quatrième alinéa de l'article L. 464-2 du code de commerce ne méconnaissent pas les principes de nécessité et de proportionnalité des peines ;

16. Considérant, en second lieu, qu'en prévoyant que, lorsque les comptes de l'entreprise ont été consolidés ou combinés en vertu des textes applicables à sa forme sociale, le chiffre d'affaires pris en compte pour calculer le maximum de la sanction encourue est celui figurant dans les comptes consolidés ou combinés de l'entreprise consolidante ou combinante, le législateur a, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 15 mai 2001, entendu prévenir des stratégies consistant à réduire, par des restructurations du capital des sociétés, le chiffre d'affaires des entreprises se livrant à des pratiques anticoncurrentielles afin de minorer le maximum de la sanction encourue dans l'hypothèse où ces pratiques seraient sanctionnées ; que cette disposition vise en outre à prendre en compte la taille et les capacités financières de l'entreprise visée dans l'appréciation du montant maximal de la sanction ; qu'en égard à l'objectif ainsi poursuivi, les dispositions de la troisième phrase du quatrième alinéa de l'article L. 464-2 du code de commerce ne méconnaissent pas les principes de nécessité et de proportionnalité des peines ;

17. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des peines doivent être écartés ;

- **Décision n° 2016-554 QPC du 22 juillet 2016, M. Gilbert B. [Amende pour défaut de déclaration de comptes bancaires ouverts, utilisés ou clos à l'étranger II]**

1. Le deuxième alinéa de l'article 1649 A du code général des impôts impose aux personnes physiques, associations et sociétés n'ayant pas la forme commerciale, domiciliées ou établies en France, de déclarer, en même temps que leurs revenus ou leurs résultats, les références des comptes ouverts, utilisés ou clos à l'étranger.

2. Le premier alinéa du paragraphe IV de l'article 1736 du même code prévoit que les infractions aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 1649 A sont passibles d'une amende de 1 500 euros par compte non déclaré, et que ce montant est porté à 10 000 euros lorsque l'obligation déclarative concerne un État ou un territoire qui n'a pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative. Selon le second alinéa du paragraphe IV de l'article 1736 dans sa rédaction issue de la loi du 14 mars 2012 mentionnée ci-dessus : « Si le total des soldes créditeurs du ou des comptes à l'étranger non déclarés est égal ou supérieur à 50 000 € au 31 décembre de l'année au titre de laquelle la déclaration devait être faite, l'amende par compte non déclaré est égale à 5 % du solde créditeur de ce même compte, sans pouvoir être inférieure aux montants prévus au premier alinéa du présent IV ».

3. Selon le requérant, le défaut de déclaration d'un compte bancaire ouvert, utilisé ou clos à l'étranger en méconnaissance de l'obligation imposée par le deuxième alinéa de l'article 1649 A du code général des impôts est punissable de plusieurs amendes concurrentes, notamment celle prévue par les dispositions du paragraphe IV de l'article 1736 du code général des impôts et celle instituée par l'article L. 152-5 du code monétaire et financier. Dans la mesure où la première de ces amendes peut s'élever à 5 % du solde créditeur du compte non déclaré tandis

que la seconde est une amende fixée de manière forfaitaire à 750 euros par compte non déclaré, il en résulterait une différence dans la répression encourue qui méconnaîtrait le principe d'égalité devant la loi pénale.

4. Le Conseil constitutionnel a relevé d'office le grief tiré de ce qu'en fixant, pour le manquement à une obligation déclarative qu'elles répriment, une amende en pourcentage du solde du compte bancaire non déclaré, les dispositions contestées méconnaîtraient le principe de proportionnalité des peines.

5. Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

6. En réprimant la méconnaissance de l'obligation déclarative annuelle relative aux comptes bancaires ouverts, utilisés ou clos à l'étranger, le législateur a, par la sanction ayant le caractère d'une punition instaurée au paragraphe IV de l'article 1736 du code général des impôts, entendu faciliter l'accès de l'administration fiscale aux informations bancaires et prévenir la dissimulation de revenus ou de biens à l'étranger. Il a ainsi poursuivi l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

7. L'amende prévue par les dispositions contestées, qui réprime l'absence de déclaration annuelle des comptes bancaires ouverts, utilisés ou clos à l'étranger, est fixée en pourcentage du solde de ces comptes dès lors que le total de ces soldes excède 50 000 euros au 31 décembre de l'année. Cette amende est encourue même dans l'hypothèse où les sommes figurant sur ces comptes n'ont pas été soustraites frauduleusement à l'impôt. En prévoyant une amende proportionnelle pour un simple manquement à une obligation déclarative, le législateur a instauré une sanction manifestement disproportionnée à la gravité des faits qu'il a entendu réprimer. Dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, les dispositions contestées, qui méconnaissent le principe de proportionnalité des peines, doivent être déclarées contraires à la Constitution.

- **Décision n° 2016-743 DC du 29 décembre 2016, Loi de finances rectificative pour 2016**

9. L'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... ». Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire. L'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

10. En premier lieu, d'une part, en réprimant le défaut de présentation ou de mise à disposition des documents, données ou traitements nécessaires à la mise en œuvre des investigations prévues au paragraphe II de l'article L. 47 A ou de ceux soumis à contrôle, le législateur a défini les comportements constitutifs des infractions, sans méconnaître le principe de légalité des délits et des peines ni l'article 34 de la Constitution. D'autre part, en renvoyant à un arrêté ministériel la détermination du format dans lequel les supports informatiques doivent sous peine de sanction être remis à l'administration, le législateur n'a pas, s'agissant d'une simple norme technique de présentation de ces supports, méconnu l'étendue de sa compétence.

11. En second lieu, en réprimant le défaut de présentation ou de mise à disposition d'éléments nécessaires à la réalisation de traitements informatiques dans le cadre d'une vérification de comptabilité d'une amende de 5 000 euros ou, en cas de rectification et si le montant en est plus élevé, d'une majoration de 10 % des droits, le législateur n'a pas établi une amende fiscale manifestement disproportionnée au regard des manquements en cause et de leurs conséquences sur les impôts à acquitter par le contribuable.

- **Décision n° 2016-618 QPC du 16 mars 2017, Mme Michelle Theresa B. [Amende pour défaut de déclaration de trust]**

4. Lorsque le constituant ou l'un au moins des bénéficiaires d'un trust, tel que défini à l'article 792-0 bis du code général des impôts, a son domicile fiscal en France ou lorsque ce trust comprend un bien ou un droit qui y est situé, l'article 1649 AB du même code impose à l'administrateur de ce trust d'en déclarer la constitution, le nom du constituant et des bénéficiaires, la modification ou l'extinction, ainsi que le contenu de ses termes. Lorsque

l'administrateur d'un trust a son domicile fiscal en France, l'article 1649 AB lui impose d'en déclarer la constitution, la modification ou l'extinction ainsi que le contenu de ses termes. Dans les deux cas, il est, en outre, tenu de déclarer la valeur vénale au 1er janvier de l'année des biens, droits et produits du trust.

5. Les dispositions contestées, dans leur rédaction issue de la loi du 29 juillet 2011, sanctionnent la méconnaissance de ces obligations par une amende d'un montant forfaitaire de 10 000 euros ou, s'il est plus élevé, d'un montant proportionnel égal à 5 % des biens ou droits placés dans le trust ainsi que des produits qui y sont capitalisés. Dans leur rédaction résultant de la loi du 6 décembre 2013, les dispositions contestées portent le montant de l'amende forfaitaire à 20 000 euros et le taux de l'amende proportionnelle à 12,5 %. Cette sanction s'applique à chaque défaut aux obligations déclaratives mentionnées ci-dessus, même en l'absence de soustraction à l'impôt.

6. Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue. En outre, le principe d'individualisation des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789 implique qu'une amende fiscale ne puisse être appliquée que si l'administration, sous le contrôle du juge, l'a expressément prononcée en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce. Il ne saurait toutefois interdire au législateur de fixer des règles assurant une répression effective de la méconnaissance des obligations fiscales.

7. En réprimant la méconnaissance des obligations déclaratives relatives aux trusts posées par les dispositions de l'article 1649 AB du code général des impôts, le législateur a entendu faciliter l'accès de l'administration fiscale aux informations relatives aux trusts et prévenir la dissimulation d'actifs à l'étranger. Il a ainsi poursuivi l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

8. En prévoyant une amende dont le montant, non plafonné, est fixé en proportion des biens ou droits placés dans le trust ainsi que des produits qui y sont capitalisés, pour un simple manquement à une obligation déclarative, même lorsque les biens et droits placés dans le trust n'ont pas été soustraits à l'impôt, le législateur a instauré une sanction manifestement disproportionnée à la gravité des faits qu'il a entendu réprimer.

9. Dès lors, les mots « ou, s'il est plus élevé, d'un montant égal à 5 % des biens ou droits placés dans le trust ainsi que des produits qui y sont capitalisés » figurant au paragraphe IV bis de l'article 1736 du code général des impôts, dans sa rédaction issue de la loi du 29 juillet 2011 ainsi que les mots « ou, s'il est plus élevé, d'un montant égal à 12,5 % des biens ou droits placés dans le trust ainsi que des produits qui y sont capitalisés » figurant au même paragraphe IV bis, dans sa rédaction résultant de la loi du 6 décembre 2013 doivent être déclarés contraires à la Constitution, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs dirigés contre ces dispositions.

10. En second lieu, d'une part, en punissant d'une amende forfaitaire, fixée, selon la version des dispositions contestées, à 10 000 ou 20 000 euros, chaque manquement au respect des obligations déclaratives incombant aux administrateurs de trusts, le législateur a, s'agissant d'informations substantielles et du manquement à une obligation déclarative poursuivant l'objectif de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, instauré une sanction dont la nature est liée à celle de l'infraction. L'amende forfaitaire, même en cas de cumul, n'est pas manifestement disproportionnée à la gravité des faits qu'a entendu réprimer le législateur, compte tenu des difficultés propres à l'identification de la détention d'avoirs, en France ou à l'étranger, par le truchement d'un trust.

- **Décision n° 2017-667 QPC du 27 octobre 2017, M. Didier C. [Amende proportionnelle pour défaut de déclaration des contrats de capitalisation souscrits à l'étranger]**

3. Selon l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

4. Le second alinéa de l'article 1766 du code général des impôts sanctionne d'une amende proportionnelle le défaut de déclaration annuelle, auprès de l'administration fiscale, en violation de l'article 1649 AA du même code, des contrats de capitalisation, notamment des contrats d'assurance-vie, souscrits à l'étranger, lorsque la valeur de ces contrats, au 31 décembre de l'année, est égale ou supérieure à 50 000 euros. Cette amende s'élève à 5 % de la valeur des contrats non déclarés.

5. En réprimant ainsi la méconnaissance de cette obligation déclarative annuelle, le législateur a entendu faciliter l'accès de l'administration fiscale aux informations relatives à ces contrats et prévenir la dissimulation de revenus

placés à l'étranger. Il a ainsi poursuivi l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

6. Toutefois, en prévoyant une amende dont le montant, non plafonné, est fixé en proportion de la valeur des contrats non déclarés, pour un simple manquement à une obligation déclarative, même lorsque les revenus n'ont pas été soustraits à l'impôt, le législateur a instauré une sanction manifestement disproportionnée à la gravité des faits qu'il a entendu réprimer.

7. Dès lors, les dispositions contestées, qui méconnaissent le principe de proportionnalité des peines, doivent être déclarées contraires à la Constitution.

- **Décision n° 2018-736 QPC du 5 octobre 2018, Société CSF [Sanction du défaut de réponse à la demande de renseignements et de documents pour l'établissement de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés]**

1. Le paragraphe II de l'article L. 651-5-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi du 20 décembre 2010 mentionnée ci-dessus, institue une procédure de demande de renseignements pouvant être mise en œuvre par l'organisme chargé du recouvrement de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés. Le paragraphe III de ce même article prévoit : « En cas de défaut de réponse à la demande de renseignements et de documents ou à la mise en demeure mentionnée au II ou en cas de réponse insuffisante à la mise en demeure, il est appliqué une majoration dans la limite de 5 % du montant des sommes dues par le redevable ».

2. La société requérante soutient que l'assiette de la sanction instituée par ces dispositions serait sans rapport avec le manquement réprimé dès lors qu'elle est encourue pour une simple réponse tardive et y compris lorsque le contrôle ne donne pas lieu à des rappels de contribution. Il en résulterait, s'agissant d'une sanction proportionnelle non plafonnée, une méconnaissance du principe de proportionnalité des peines.

3. Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

4. Le premier alinéa du paragraphe II de l'article L. 651-5-1 du code de la sécurité sociale prévoit que les sociétés assujetties à la contribution sociale de solidarité sont tenues, dans un délai de soixante jours, de fournir à l'organisme chargé de son recouvrement les renseignements et documents nécessaires à la détermination de son assiette et de son montant. En cas de réponse insuffisante, cet organisme les met en demeure de compléter leur réponse dans un délai de trente jours, en précisant les compléments de réponse attendus.

5. Les dispositions contestées sanctionnent d'une majoration, dans la limite de 5 % du montant total de la contribution due au titre de l'année, le défaut de réponse à la demande de renseignements et de documents ou à la mise en demeure, ainsi que la réponse insuffisante à cette dernière.

6. En premier lieu, les obligations dont la méconnaissance est ainsi sanctionnée ont trait à la délivrance de renseignements et documents nécessaires à l'établissement de la contribution. En réprimant la méconnaissance de telles obligations, le législateur a entendu renforcer la procédure de contrôle sur pièces de cette contribution. Il a ainsi poursuivi l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

7. En second lieu, d'une part, en punissant d'une majoration de la contribution due au titre de l'année le manquement à des obligations destinées à assurer l'établissement de cette contribution, le législateur a instauré une sanction dont la nature est liée à celle de l'infraction. D'autre part, en retenant un taux de 5 %, qui ne constitue qu'un taux maximal pouvant être modulé, sous le contrôle du juge, par l'organisme chargé du recouvrement, le législateur a retenu une sanction qui n'est pas manifestement hors de proportion avec la gravité de l'infraction.