

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1968-1969

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 juin 1969.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,
autorisant l'approbation de la Convention du 7 septembre
1967 entre la Belgique, la République fédérale d'Allemagne,
la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas pour
l'assistance mutuelle entre les administrations douanières
respectives,*

Par M. Jean BERTAUD,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Marc Pauzet, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, André Aubry, Octave Bajeux, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Pierre Brousse, Raymond Brun, Michel Chauty, Albert Chavanac, Jean Colin, Francisque Collomb, Maurice Coutrot, Georges Dardel, Léon David, Alfred Deblock, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Emile Durieux, François Duval, Jean Errecart, Jean Filippi, Marcel Gargar, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Roger du Halgouët, Yves Hamon, Alfred Isautier, René Jager, Eugène Jamain, Lucien Junillon, Michel Kauffmann, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Legros, Jean Natali, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Paul Pelleray, Albert Pen, Lucien Perdereau, André Picard, Jules Pinsard, Henri Prêtre, Maurice Sambron, Guy Schmaus, Abel Sempé, Raoul Vadepied, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Joseph Voyant, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 366, 437, 482 et in-8° 56.

Sénat : 67 (1968-1969).

Mesdames, Messieurs,

Au cours de sa séance du 28 novembre 1968, l'Assemblée Nationale a adopté — sans modification — l'article unique du projet de loi soumis aujourd'hui à votre examen, autorisant l'approbation de la Convention du 7 septembre 1967, entre la Belgique, la République fédérale d'Allemagne, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas, pour l'assistance mutuelle entre les administrations douanières respectives.

Rappelons tout d'abord brièvement *les circonstances dans lesquelles ce texte a été élaboré* : les dispositions des conventions conclues après la deuxième guerre mondiale ne permettant plus de réprimer efficacement les trafics de contrebande, le Gouvernement a donc été amené, dans un premier temps, à faire adopter, le 17 décembre 1960, dans la loi de finances rectificative n° 60-1356, un article 12 qui modifiait trois points du Code des douanes (aux articles 65-4 et 426-5).

Par un accord destiné à assurer une assistance mutuelle des administrations douanières des Etats membres, cette modification renforçait, entre les administrations douanières des Etats membres de la Communauté Economique européenne, *une certaine coopération* visant le seul échange des marchandises et tendant à faciliter la collaboration active entre les différentes administrations ; elle autorisait, sous réserve de réciprocité, la communication de tous documents ou pièces apportant la preuve d'une violation des lois et règlements et accordait la possibilité de fournir la source des renseignements avancés devenus ainsi irréfutables. Enfin, elle permettait de sanctionner les diverses infractions destinées à obtenir de l'étranger des profits frauduleux.

Bien que fondée sur le principe de la réciprocité, cette assistance administrative ne constituait pas une règle absolue, puisque les clauses de sauvegarde la déclarent non obligatoire dans des cas précis et que les dispositions constitutionnelles de certains pays permettent d'y déroger.

Afin de ne pas entraver le fonctionnement de l'assistance administrative face au développement considérable de trafics préjudiciables aux économies nationales, *il est apparu nécessaire de renforcer les conventions existantes.*

Après quatre années d'études, un accord multilatéral dont l'application est limitée aux territoires européens des six Etats contractants a été signé à Rome ; il s'agit de « la Convention du 7 septembre 1967 » à laquelle pourront adhérer des pays non membres du Marché commun.

Il faut encore mentionner l'entente qui s'établit entre tous les pays de la Communauté pour mettre fin rapidement aux fraudes, plus spécialement dans le domaine agricole, et souligner le fait qu'il devient difficile pour un Etat de refuser l'assistance en cas de fraude délibérée, l'Assemblée européenne étant alors saisie du litige.

Actuellement, seule l'Allemagne a déjà ratifié la Convention, qui n'entrera en vigueur que lorsque deux pays au moins auront déposé les instruments de sa ratification.

*
* *

Procédons maintenant à l'analyse des clauses essentielles de la Convention du 7 septembre 1967.

Il convient de noter tout d'abord que, dans leur ensemble, celles des dispositions de cet accord qui sont de nature réglementaire ont un esprit assez proche de celui qui avait présidé à l'élaboration de l'accord mis au point dans une recommandation du Conseil de coopération douanière de 1953. Elles rendent en fait officielles toutes les différentes formes de coopération mises en oeuvre entre les Administrations douanières. Dès lors, nous retiendrons plus spécialement parmi les innovations apportées, celles qui font l'objet des articles 13, 14 et 16. Ceux-ci modifient les dispositions législatives et tombent sous le coup de l'article 53 de la Constitution : « Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.

« Ils ne prennent effet qu'après avoir été ratifiés ou approuvés.

« Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées. »

L'article 13 de la Convention accorde à l'administration d'un Etat signataire, agissant à la requête de l'administration douanière d'un autre pays, la possibilité de procéder à des enquêtes officielles, « notamment à l'audition des personnes recherchées du chef d'infraction aux lois douanières ainsi que de témoins ou d'experts. Elle communique les résultats de ces enquêtes à l'administration requérante ».

L'article 14, lui, assure aux agents de l'Administration douanière la possibilité d'assister aux opérations effectuées par un pays contractant en vue de rechercher des infractions et de les constater dès lors qu'elles intéressent leur propre Administration.

C'est à *l'article 16* que l'on relève une mesure nouvelle exprimant parfaitement, de la part des six pays de la C. E. E., le souci de renforcer leur coopération.

En conséquence, est assurée aux fonctionnaires d'un Etat membre intervenant dans un autre pays signataire de la Convention la protection accordée à ses agents mais créant en retour à leurs égards des obligations comportant les mêmes sanctions pénales.

Par ailleurs, la responsabilité de la puissance publique est engagée en cas d'accident causé par le fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions.

Au moment où commencent à être mises en application les différentes mesures prises par le Parlement européen pour faciliter les échanges, aplanir les barrières douanières, il convient donc d'approuver sans plus tarder la Convention du 7 septembre 1967.

L'application stricte et rapide de ses clauses démantèlera peu à peu des « filières » qui ont permis à certains Etats d'importants profits au détriment de leurs voisins.

Le respect scrupuleux de l'assistance mutuelle entre l'administration douanière de la Belgique, la République fédérale d'Allemagne, la France, l'Italie, le Luxembourg et des Pays-Bas contribuera également à créer entre ces pays une procédure de discussions plus ouvertes et par là même plus riches de possibilités.

C'est pourquoi votre Commission des Affaires économiques et du Plan vous propose d'adopter sans modification l'article unique du projet de loi autorisant l'approbation de la Convention du 7 septembre 1967.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de la Convention du 7 septembre 1967 entre la Belgique, la République fédérale d'Allemagne, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas pour l'assistance mutuelle entre les administrations douanières respectives et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir les documents annexés au n° 366 (Assemblée Nationale, 4^e législature).