



Décision n° 2019 – 779-780 QPC

Paragraphe I de l'article L. 152-4 du code monétaire et financier

Amende pour défaut de déclaration de transfert international de capitaux II

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel - 2019

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	4
II. Constitutionnalité de la disposition contestée.....	16

Table des matières

I. Dispositions législatives	4
A. Dispositions contestées	4
1. Code monétaire	4
- Article L. 152-4.....	4
B. Évolution des dispositions contestées	4
1. Loi n° 89-935 du 29 décembre 1989 de finances pour 1990	4
- Article 98.....	4
2. 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	5
- Article 23.....	5
- Article 98 – I tel que modifié par la loi n° 90-614	5
3. Ordonnance n° 2000-1223 du 14 décembre 2000 relative à la partie Législative du code monétaire et financier	5
- Article L. 152-4.....	5
4. Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité	6
- Article 33.....	6
5. 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	6
- Article 24.....	6
6. Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006	6
- Article 96.....	6
7. Loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière	7
- Article 46.....	7
8. Loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière	7
- Article 55.....	7
9. 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	7
- Article 41.....	7
C. Autres dispositions	8
1. Code monétaire et financier	8
- Article L. 152-1 [version issue de la loi 2006-1771].....	8
- Article L. 152-1 [version issue de la l'ordonnance n° 2009-866]	8
- Article L. 152-1 [version issue de la loi n° 2013-100].....	8
- Article L152-1 [version issue de la loi n° 2013-1117].....	8
- Article L. 152-1 [version en vigueur]	9
2. Code des douanes	9
- Article 369.....	9
- Article 465.....	10
3. 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	10
- Article 3 - Obligation de déclaration	10
- Article 9 - Sanctions	10
D. Jurisprudence	11

1. Cour européenne des droits de l’homme.....	11
- CEDH, 26 février 2009, <i>Grifhorst c. France</i> , req n° 28336/02	11
2. Commission européenne	13
- Communiqué de presse IP/04/1320	13
3. Cour de justice de l’union européenne	13
- CJUE, 16 juillet 2015, Chmielewski, C-255/14.....	13
- CJUE, 31 mai 2018, Lu Zheng, C-190/17	14
- CJUE, 30 janvier 2019, AK et EP, C-335/18 et C-336/18	14
4. Jurisprudence judiciaire.....	15
- Cass. crim., 3 mai 2018, n° 17-81854.....	15
 II. Constitutionnalité de la disposition contestée.....	 16
 A. Normes de référence.....	 16
1. Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789	16
- Article 8.....	16
 B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	 16
- Décision n° 2012-267 QPC du 20 juillet 2012 - Mme Irène L. [Sanction du défaut de déclaration des sommes versées à des tiers]	16
- 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]	16
- Décision n° 2018-746 QPC du 23 novembre 2018 - M. Djamal Eddine C. [Amende pour défaut de déclaration de transfert international de capitaux].....	17

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

1. Code monétaire

Livre Ier : La monnaie

Titre V : Les relations financières avec l'étranger

Chapitre II : Obligations de déclaration

- **Article L. 152-4**

Modifié par [LOIn°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 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.

B. Évolution des dispositions contestées

1. Loi n° 89-935 du 29 décembre 1989 de finances pour 1990

- **Article 98**

1. Sans préjudice des dispositions de la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger, les personnes physiques qui transfèrent vers l'étranger ou en provenance de l'étranger des sommes, titres ou valeurs, sans l'intermédiaire d'un organisme soumis à la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, ou d'un organisme cité à l'article 8 de ladite loi, doivent en faire la déclaration dans les conditions fixées par décret.

Une déclaration est établie pour chaque transfert à l'exclusion des transferts dont le montant est inférieur à 50 000 F.

(...)

2. 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

- Article 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 (n° 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.

III. - Toute infraction aux dispositions de l'article 107 de la loi de finances pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989) précitée sera punie d'une amende de 5000 F à 100000 F.

- Article 98 – I tel que modifié par la loi n° 90-614

1. Les personnes physiques qui transfèrent vers l'étranger ou en provenance de l'étranger des sommes, titres ou valeurs, sans l'intermédiaire d'un organisme soumis à la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, ou d'un organisme cité à l'article 8 de ladite loi, doivent en faire la déclaration dans les conditions fixées par décret.

Une déclaration est établie pour chaque transfert à l'exclusion des transferts dont le montant est inférieur à 50 000 F.

3. Ordonnance n° 2000-1223 du 14 décembre 2000 relative à la partie Législative du code monétaire et financier¹

- 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.

¹ Ordonnance ratifiée par l'article 31-I-2° de la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit

4. Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

- **Article 33**

(...)

V. - L'article L. 152-4 du code monétaire et financier est ainsi rédigé :

« Art. L. 152-4. - 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. »

(...)

5. 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 pénalités²

- **Article 24**

(...)

III. - Au III de l'article L. 152-4 du code monétaire et financier, la référence « 1759 » est remplacée par la référence « 1758 ».

(...)

6. Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006

- **Article 96**

I. - L'article L. 152-1 du code monétaire et financier est ainsi modifié :

1° Dans le premier alinéa, les mots : « vers l'étranger ou en provenance de l'étranger » sont remplacés par les mots : « vers un Etat membre de l'Union européenne ou en provenance d'un Etat membre de l'Union européenne » ;

2° A la fin du second alinéa, le montant : « 7 600 EUR » est remplacé par le montant : « 10 000 EUR ».

² Ordonnance ratifiée par l'article 138 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009

II. - Dans le I de l'article L. 152-4 du même code, après les mots : « à l'article L. 152-1 », sont insérés les mots : « 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 ».

III. - A la fin du deuxième alinéa de l'article L. 721-2 du même code, le montant : « 7 600 EUR » est remplacé par le montant : « 10 000 EUR ».

IV. - A la fin du deuxième alinéa de l'article L. 731-3 du même code, le montant : « 7 600 EUR » est remplacé par le montant : « 10 000 EUR ».

V. - A la fin du deuxième alinéa de l'article L. 741-4 du même code, le montant : « 7 542 EUR » est remplacé par le montant : « 1 193 317 francs CFP ».

VI. - A la fin du deuxième alinéa de l'article L. 751-4 du même code, le montant : « 7 542 EUR » est remplacé par le montant : « 1 193 317 francs CFP ».

VII. - A la fin du deuxième alinéa de l'article L. 761-3 du même code, le montant : « 7 542 EUR » est remplacé par le montant : « 1 193 317 francs CFP ».

VIII. - Le présent article s'applique à compter du 15 juin 2007.

7. Loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière

- Article 46

Le premier alinéa du II des articles L. 152-4, L. 721-3, L. 731-4, L. 741-5 et L. 751-5 du même code est ainsi rédigé :

« 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. »

8. 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

Le dernier alinéa du II de l'article L. 152-4 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :

« 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. »

9. 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

Au I de l'article L. 152-4 du code monétaire et financier, les mots : « au quart » sont remplacés par le taux : « à 50 % ».

C. Autres dispositions

1. Code monétaire et financier

Livre Ier : La monnaie

Titre V : Les relations financières avec l'étranger

Chapitre II : Obligations de déclaration

- **Article L. 152-1 [version issue de la loi 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

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, sans l'intermédiaire d'un établissement de crédit, 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.

- **Article L. 152-1 [version issue de la l'ordonnance n° 2009-866]**

Modifié par Ordonnance n°2009-866 du 15 juillet 2009 - art. 2

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, sans l'intermédiaire d'un établissement de crédit, 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.

- **Article L. 152-1 [version issue de la loi n° 2013-100]**

Modifié par LOIn°2013-100 du 28 janvier 2013 - art. 4

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, 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.

- **Article L152-1 [version issue de la loi n° 2013-1117]**

Modifié par LOIn°2013-1117 du 6 décembre 2013 - art. 54

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.

- **Article L. 152-1 [version en vigueur]**

Modifié par [LOIn°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).

2. 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 [LOIn°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.

- **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.

3. 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.

- **Article 9 - Sanctions**

1. Chaque État membre introduit des sanctions applicables en cas de non exécution de l'obligation de déclaration prévue à l'article 3. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

2. Au plus tard le 15 juin 2007, les États membres notifient à la Commission les sanctions applicables en cas de non-exécution de l'obligation de déclaration prévue à l'article 3.

D. Jurisprudence

1. Cour européenne des droits de l'homme

- CEDH, 26 février 2009, *Grifhorst c. France*, req 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. Cour de justice de l'union européenne

- CJUE, 16 juillet 2015, Chmielewski, C-255/14

27 S'agissant de la proportionnalité des sanctions prévues par la réglementation en cause au principal, il convient de relever que le montant des amendes prévues par celle-ci est progressif en fonction de l'importance de la somme d'argent liquide non déclarée.

28 Contrairement à ce que soutient la Commission européenne, la condition de proportionnalité à laquelle doivent satisfaire les sanctions introduites par les États membres en application de l'article 9 du règlement n° 1889/2005 n'impose pas que les autorités compétentes doivent tenir compte des circonstances concrètes et particulières de chaque cas.

29 Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 79 à 81 de ses conclusions, en vertu de l'article 9, paragraphe 1, dudit règlement, les États membres disposent d'une marge d'appréciation concernant le choix des sanctions qu'ils adoptent afin d'assurer le respect de l'obligation de déclaration prévue à l'article 3 du même règlement, étant entendu qu'une violation de cette obligation doit pouvoir être sanctionnée de manière simple, effective et efficace, et ce sans que les autorités compétentes aient nécessairement à tenir compte d'autres circonstances, telles que l'intentionnalité ou la récidive.

30 Toutefois, compte tenu de la nature de l'infraction concernée, à savoir une violation de l'obligation de déclaration prévue à l'article 3 du règlement n° 1889/2005, une amende dont le montant correspond à 60 % de la

somme d'argent liquide non déclarée, lorsque cette somme est supérieure à 50 000 euros, n'apparaît pas comme étant proportionnée. En effet, une telle amende va au-delà des limites de ce qui est nécessaire pour garantir le respect de cette obligation et assurer la réalisation des objectifs poursuivis par ce règlement.

31 À cet égard, il y a lieu de rappeler que la sanction prévue à l'article 9 du règlement n° 1889/2005 vise non pas à sanctionner d'éventuelles activités frauduleuses ou illicites, mais uniquement une violation de ladite obligation.

- **CJUE, 31 mai 2018, Lu Zheng, C-190/17**

44 Or, en l'occurrence, force est de constater que l'article 57, paragraphe 3, de la loi 10/2010 vise, comme l'article 9 du règlement n° 1889/2005, à sanctionner non pas d'éventuelles activités frauduleuses ou illicites, mais la violation d'une obligation de déclaration.

45 En outre, même si une telle amende est calculée en tenant compte de certaines circonstances aggravantes, sous réserve qu'elles respectent le principe de proportionnalité, le fait que son montant maximal puisse atteindre le double de la somme d'argent liquide non déclarée et que, en tout état de cause, comme en l'occurrence, l'amende peut être fixée à un montant correspondant à presque 100 % de cette somme va au-delà des limites de ce qui est nécessaire pour garantir le respect d'une obligation de déclaration.

46 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux première et deuxième questions que les articles 63 et 65 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation d'un État membre, telle que celle en cause au principal, qui prévoit que le manquement à l'obligation de déclarer des sommes importantes d'argent liquide entrant ou sortant du territoire de cet État est passible d'une amende pouvant aller jusqu'au double du montant non déclaré.

- **CJUE, 30 janvier 2019, AK et EP, C-335/18 et C-336/18**

35 Ainsi, des sanctions telles que celles en cause au principal apparaissent comme étant propres à atteindre les objectifs poursuivis par le règlement n° 1889/2005 et à assurer une mise en œuvre effective de l'obligation de déclaration prévue à l'article 3 de ce règlement, puisqu'elles sont de nature à dissuader fortement les personnes concernées de violer cette obligation.

36 Toutefois, dans l'arrêt du 16 juillet 2015, Chmielewski (C-255/14, EU:C:2015:475, points 30 et 31), la Cour a jugé qu'une amende dont le montant correspond à 60 % de la somme d'argent liquide non déclarée, lorsque cette somme est supérieure à 50 000 euros, encourue en cas de violation de l'obligation de déclaration prévue à l'article 3 du règlement n° 1889/2005, n'apparaît pas comme étant proportionnée, compte tenu de la nature de l'infraction concernée. En effet, la Cour a estimé qu'une telle amende va au-delà des limites de ce qui est nécessaire pour garantir le respect de cette obligation et assurer la réalisation des objectifs poursuivis par ce règlement, étant donné que la sanction prévue à l'article 9 dudit règlement vise à sanctionner non pas d'éventuelles activités frauduleuses ou illicites, mais uniquement une violation de ladite obligation (ordonnance du 12 juillet 2018, Pinzaru et Cirstinoiu, C-707/17, non publiée, EU:C:2018:574, point 31).

37 À la lumière de ce raisonnement, force est de constater que, en l'occurrence, même si les sanctions prévues par le droit national ne sont applicables qu'aux cas où la somme non déclarée est considérée comme étant « particulièrement importante », le fait que la réglementation nationale en cause au principal prévoit non seulement l'infliction d'une peine privative de liberté de cinq ans au maximum ou d'une amende représentant un cinquième de la valeur de la somme non déclarée, mais également, en sus de cette peine ou de cette amende, la confiscation de l'intégralité de cette somme non déclarée va au-delà des limites de ce qui est nécessaire pour garantir le respect d'une obligation de déclaration.

38 En effet, à la lumière du raisonnement exposé au point 36 de la présente ordonnance, quand bien même la violation de l'obligation de déclaration serait réprimée uniquement par une confiscation au profit de l'État de la totalité de la somme non déclarée, en l'absence de toute peine privative de liberté ou d'amende, une telle mesure irait, à elle seule, au-delà des limites de ce qui est nécessaire pour garantir le respect de cette obligation de déclaration. Eu égard au fait que la Cour a déjà jugé qu'une amende dont le montant correspond à 60 % de la somme d'argent liquide non déclarée encourue en cas de violation de ladite obligation n'apparaît pas comme étant proportionnée, compte tenu de la nature de l'infraction concernée, une mesure plus lourde, telle que la confiscation

au profit de l'État de l'intégralité de la somme non déclarée, ne saurait a fortiori être considérée comme étant proportionnée.

39 Enfin, la confiscation de la somme non déclarée au profit de l'État, telle qu'elle est prévue par la législation en cause au principal, ne saurait être regardée comme étant une mesure de rétention, au sens de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1889/2005. En effet, il ressort des points 27 et 29 de la présente ordonnance que les mesures de rétention visées à ladite disposition sont principalement des moyens permettant de collecter des informations sur des mouvements d'argent liquide, afin de vérifier que ceux-ci ne sont pas effectués à des fins illicites. Or, selon les explications fournies par les juridictions de renvoi, la mesure de confiscation en cause au principal est obligatoire et vise toute somme d'argent non déclarée indépendamment de l'origine de celle-ci. En tant que telle, elle constitue non pas un moyen permettant de collecter des informations sur des mouvements d'argent liquide, mais une sanction, au sens de l'article 9 dudit règlement.

40 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux questions posées que l'article 4, paragraphe 2, et l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 1889/2005 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui, pour sanctionner une violation de l'obligation de déclaration prévue à l'article 3 de ce règlement, prévoit, en sus de l'infliction d'une peine privative de liberté de cinq ans au maximum ou d'une amende représentant un cinquième de la somme d'argent liquide non déclarée, la confiscation au profit de l'État de cette somme non déclarée.

4. Jurisprudence judiciaire

- 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 de la disposition contestée

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° 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.

- **Décision n° 2018-746 QPC du 23 novembre 2018 - M. Djamel Eddine C. [Amende pour défaut de déclaration de transfert international de capitaux]**

1. Le paragraphe I de l'article L. 152-4 du code monétaire et financier, dans sa rédaction résultant de la loi du 9 mars 2004 mentionnée ci-dessus, prévoit :

« 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 ».

2. Le même paragraphe, dans sa rédaction résultant de la loi du 30 décembre 2006 mentionnée ci-dessus, prévoit :

« 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 ».

3. Le requérant reproche à ces dispositions de sanctionner le manquement à l'obligation de déclarer certains transferts internationaux de capitaux, prévue par l'article L. 152-1 du code monétaire et financier, par une amende disproportionnée, en méconnaissance du principe de proportionnalité des peines. Selon lui, en l'absence de toute fraude ou de toute autre infraction, le manquement à une simple obligation déclarative ne saurait être sanctionné d'une amende proportionnelle égale au quart du montant des capitaux transférés.

4. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le paragraphe I de l'article L. 152-4, dans sa rédaction résultant de la loi du 9 mars 2004, et sur les mots « à l'article L. 152-1 » figurant au paragraphe I du même article, dans sa rédaction résultant de la loi du 30 décembre 2006.

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. L'article L. 152-1 du code monétaire et financier, dans sa rédaction applicable jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 30 décembre 2006, impose aux personnes physiques de déclarer les transferts de capitaux en provenance ou à destination de tout pays étranger dont le montant est égal ou supérieur à 7 600 euros et qui sont réalisés sans

l'intermédiaire d'un établissement de crédit ou d'un organisme ou service autorisé à effectuer des opérations de banque. À compter de l'entrée en vigueur de la loi du 30 décembre 2006, cette obligation déclarative ne porte plus que sur les transferts de capitaux en provenance ou à destination d'un État membre de l'Union européenne dont le montant est égal ou supérieur à 10 000 euros.

7. Le paragraphe I de l'article L. 152-4, dans ses deux rédactions contestées, sanctionne le manquement à cette obligation déclarative d'une amende proportionnelle fixée au quart du montant des sommes sur lesquelles a porté l'infraction ou sa tentative.

8. En premier lieu, l'obligation déclarative ainsi sanctionnée vise à assurer l'efficacité de la surveillance par l'administration des mouvements financiers internationaux. En réprimant la méconnaissance d'une telle obligation, le législateur a entendu lutter contre le blanchiment de capitaux, la fraude fiscale et les mouvements financiers portant sur des sommes d'origine frauduleuse. Il a ainsi poursuivi l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ainsi que celui de sauvegarde de l'ordre public.

9. En second lieu, d'une part, en punissant le manquement à l'obligation de déclarer certains transferts de capitaux financiers d'une amende proportionnelle au montant des sommes sur lesquelles a porté l'infraction ou sa tentative, le législateur a instauré une sanction dont la nature est liée à celle de l'infraction. D'autre part, en retenant un taux de 25 %, qui ne constitue qu'un taux maximal pouvant être modulé par le juge sur le fondement de l'article 369 du code des douanes, le législateur a retenu une sanction qui n'est pas manifestement hors de proportion avec la gravité de l'infraction.

10. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité des peines doit donc être écarté. Le paragraphe I de l'article L. 152-4 du code monétaire et financier, dans sa rédaction résultant de la loi du 9 mars 2004, et les mots « à l'article L. 152-1 du code monétaire et financier » figurant au paragraphe I du même article, dans sa rédaction résultant de la loi du 30 décembre 2006, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.