

# LES NOUVEAUX POUVOIRS DE POLICE JUDICIAIRE ATTRIBUÉS À CERTAINS AGENTS DES DOUANES

par

Xavier CABANNES

*Maître de conférences à l'Université de Paris V - René Descartes*

Dans le cadre de la réforme de la justice, le Parlement a récemment adopté une loi visant à renforcer l'efficacité de la procédure pénale<sup>1</sup>. Nous trouvons dans ce texte de 32 articles, réparties en cinq chapitres, des « dispositions relatives aux alternatives aux poursuites et à la composition pénale », des « dispositions relatives à la compétence du juge unique en matière correctionnelle », des « dispositions relatives au jugement des contraventions », des « dispositions concernant le déroulement des procédures pénales » et enfin, des « dispositions relatives à l'entraide judiciaire internationale ». Le contenu de ce texte a d'ailleurs été jugé trop hétéroclite par certains parlementaires<sup>2</sup>.

Issu d'un amendement du gouvernement (n° 55), dans lequel quelques députés ont vu « un petit projet de loi »<sup>3</sup>, l'article 28 de la loi du 23 juin 1999 a introduit un article 28-1 dans le code de procédure pénale<sup>4</sup>. Cet article attribue « certains pouvoirs de police judiciaire » (selon la formulation de l'article 28 du code de procédure pénale) à des agents des douanes<sup>5</sup>. Alors qu'en 1998 la Douane a constaté 110 000 infractions<sup>6</sup>, ce texte a pour objet d'habiliter des douaniers à mener des « enquêtes judiciaires » afin de lutter plus efficacement encore contre la fraude ou plutôt contre les fraudes et les trafics. Selon le secrétaire d'Etat au budget, l'absence de statut judiciaire pour les douaniers occasionnait des

délais préjudiciables dans la conduite des enquêtes. De plus, la plupart des douaniers des pays européens ayant un tel statut, la coopération douanière internationale au sein même de l'espace européen ne peut être que facilitée par une telle réforme<sup>7</sup>.

Toutefois, si la loi n° 99-515 renforce les pouvoirs des douaniers, ces nouvelles compétences restent extrêmement encadrées. Seuls certains agents des douanes sont concernés par cette réforme ; ils devront exercer leurs compétences dans un cadre juridique strict (I). De plus, l'exercice de ces nouveaux pouvoirs de police judiciaire est limité à certaines infractions (II).

## I. LES CONDITIONS D'ATTRIBUTION ET D'EXERCICE DES NOUVEAUX POUVOIRS DE POLICE JUDICIAIRE

L'article 28 de la loi du 23 juin 1999 attribue des pouvoirs de police judiciaire à « des agents des douanes de catégories A et B ». Cette attribution ne concerne donc pas l'ensemble des 20 000 agents de la Douane. Les agents de catégories A et B représentaient en 1998 plus de 51 % du personnel de la Douane<sup>8</sup>. Mais, selon les propos du secrétaire d'Etat au budget, seule une infime minorité de ces agents sera concernée par ces dispositions ; Monsieur Ch. Sautter parle même de « quelques douaniers », « d'un nombre restreint de douaniers ». En effet, le nombre des agents des douanes se voyant conférer ces pouvoirs de police judiciaire devrait atteindre un maximum de 200 en 2 005<sup>9</sup>. Ces agents pourront effectuer des « enquêtes judiciaires ». Toutefois, la procédure de désignation et d'habilitation s'avère être, selon les termes de la loi, complexe. En effet, ces agents seront désignés par arrêté

1 Loi n° 99-515 du 23 juin 1999, J.O.R.F. du 24 juin 1999, p. 9247.

2 J.O.R.F. du 12 mai 1999, Débats Sénat, p. 2906.

3 J.O.R.F. du 7 avril 1999, Débats Assemblée Nationale, p. 3351.

4 Cet article reprend en grande partie un texte qui figurait dans le projet de loi portant diverses dispositions relatives à la justice présenté en mars 1997 par le garde des sceaux de l'époque, J.O.R.F., 1996-1997, Doc. Sénat, n° 278. La codification de cet article a été proposée par la commission des lois constitutionnelles, de la législation (...) du Sénat, voir rapport Fauchon, J.O.R.F., 1998-1999, Doc. Sénat, n° 336, p. 32 ; rapport Mermaz, J.O.R.F., 1998-1999, Doc. Assemblée Nationale, n° 1607, p. 15 ; J.O.R.F. du 12 mai 1999, précité, pp. 2905 et 2917.

5 Selon l'article 28-III de la loi du 23 juin 1999, ces dispositions entreront en vigueur le 1er janvier 2000.

6 La douane en 1998, rapport présenté par Ch. Sautter le 24 mars 1999, ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

7 J.O.R.F. du 7 avril 1999, précité, p. 3350.

8 Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *Actions de la Douane en 1998, rapport d'activité*, juin 1999, p. 6.

9 J.O.R.F. du 7 avril 1999, précité, pp. 3351 et 3352 ; rapport Fauchon, précité, p. 32.

conjoint des ministres chargés de la justice et du budget. Cet arrêté devra être pris après avis conforme d'une commission spéciale. Mais, pour mener des enquêtes judiciaires et recevoir des commissions rogatoires, ces agents devront aussi y être habilités personnellement par décision du procureur général.

Pour exercer les pouvoirs de police judiciaire attribués par le nouvel article 28-1 du code de procédure pénale, les agents désignés sont placés sous la surveillance du procureur général et sous le contrôle de la chambre d'accusation du siège de leur fonction. Selon le nouvel article 28-1-V du code de procédure pénale, ces agents des douanes, dans l'exercice de leur mission de police judiciaire, seront placés « sous la direction du procureur de la République ». Cet article ne fait que reprendre le contenu de l'article 12 du code de procédure pénale qui précise que « la police judiciaire est exercée, sous la direction du procureur de la République, par les officiers fonctionnaires et agents désignés » par le code. En outre, le nouvel article 28-1-VII place ces douaniers « sous la direction administrative d'un magistrat de l'ordre judiciaire »<sup>10</sup>. Ces mesures permettront à l'autorité judiciaire d'assurer un contrôle étroit sur l'activité des agents des douanes concernés par cette réforme.

« Ne s'agit-il pas ici de faire tout simplement des douaniers des officiers de police judiciaire ? »<sup>11</sup>. Cette question posée lors du débat devant l'Assemblée Nationale résume le principal problème soulevé par ce texte. Attribuer des pouvoirs de police judiciaire à des agents des douanes revient-il à faire de ces agents des officiers de police judiciaire ? Pour certains, la réponse peut paraître a priori affirmative<sup>12</sup>. D'ailleurs le garde des sceaux, lui-même, ne parle-t-il pas des « officiers de police judiciaire douaniers »<sup>13</sup> ? Toutefois, au delà des ressemblances, de nombreuses différences existent entre les officiers de police judiciaire et les agents des douanes habilités.

Un premier indice, sur le statut des agents des douanes habilités, nous est fourni par l'insertion

<sup>10</sup> Initialement cet article plaçait ces douaniers « sous la direction administrative d'un magistrat de l'ordre judiciaire relevant de l'autorité du directeur général des douanes et droits indirects ». L'hypothèse juridiquement surprenante d'un magistrat placé sous l'autorité d'un directeur d'administration centrale a entraîné la rectification du texte voté par les parlementaires. Ces derniers ne se sont d'ailleurs pas privés de relever longuement cette incongruité.

<sup>11</sup> J.O.R.F. du 7 avril 1999, précité, p. 3351.

<sup>12</sup> J.O.R.F. du 7 avril 1999, précité, p. 3351.

<sup>13</sup> J.O.R.F. du 12 mai 1999, précité, p. 2905.

de l'article 28 de la loi au sein de la section du code de procédure pénale relative aux « fonctionnaires et agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire » (articles 22 et suivants) et non au sein de la section relative aux « officiers de police judiciaire » (articles 16 et suivants). Les douaniers ayant des pouvoirs de police judiciaire ne sont pas qualifiés d'officiers de police judiciaire par la loi<sup>14</sup>. Ils ne sont pas mentionnés dans la liste des personnes ayant qualité d'officiers de police judiciaire dressée à l'article 16 du code de procédure pénale.

En outre, selon l'article 17 du code de procédure pénale qui définit les pouvoirs des officiers de police judiciaire, ceux-ci exercent l'intégralité des missions confiées à la police judiciaire. Ils reçoivent les plaintes et les dénonciations, procèdent à des enquêtes préliminaires dans les conditions prévues aux articles 75 à 78 du code de procédure pénale et, en cas de crimes et délits flagrants, ils exercent les pouvoirs qui leur sont conférés par les articles 53 à 67 de ce même code<sup>15</sup>.

Si les officiers de police judiciaire peuvent, dans de nombreux cas, de par leur qualité, agir d'office, les agents des douanes, eux, pourront agir seulement sur réquisition du procureur de la République ou sur commission rogatoire du juge d'instruction. Dans le premier cas, il sera fait application des articles 54 al. 2 et 3, 56, 57 à 62, 63 à 67, 75 à 78, 706-28, 706-29 et 706-32 du code de procédure pénale. Ainsi, par exemple, les agents des douanes habilités pourront, tout en respectant les règles fixées par le code de procédure pénale, veiller à la conservation des indices susceptibles de disparaître, effectuer des perquisitions, garder à vue certaines personnes, défendre à toute personne de s'éloigner du lieu de l'infraction ou encore entendre toute personne susceptible de fournir des renseignements. Dans le second cas, il sera en outre fait application des articles 152 à 155 du code de procédure pénale relatifs aux commissions rogatoires. Ces derniers articles s'appliquent aussi aux officiers de police judiciaire requis par commission rogatoire. De plus, la liste des pouvoirs attribués aux agents des douanes habilités est pratiquement similaire aux pouvoirs des officiers de police judiciaire tels

<sup>14</sup> Toutefois, les qualifications résultant des textes n'ont aucune valeur décisive pour l'analyse du juriste. Voir Ch. Eisenmann, "Quelques problèmes de méthodologie des définitions et des classifications en science juridique", A.P.D. 1966, p. 36.

<sup>15</sup> Nous retrouvons là les pouvoirs « classiques » des officiers de police judiciaire qui ne sauraient être étudiés ici.

qu'ils sont fixés par l'article 17 du code de procédure pénale. Toutefois, les seules conditions de mise en oeuvre des dispositions du nouvel article 28-1-I ne permettent pas de considérer ces agents des douanes comme des officiers de police judiciaire. Les agents habilités des douanes, tout comme l'ensemble des fonctionnaires et agents des administrations et services publics auxquels des lois spéciales attribuent certains pouvoirs de police judiciaire<sup>16</sup>, doivent exercer ces pouvoirs dans les conditions et dans les limites fixées par ces lois (article 28 du code de procédure pénale). Ces fonctionnaires et agents font partie de la police judiciaire (article 15 du code de procédure pénale) mais n'ont pas la qualité d'officier de police judiciaire<sup>17</sup>.

Il nous faut ici noter qu'il existe une séparation entre les pouvoirs des douaniers découlant de la loi de juin 1999 et ceux que leur reconnaît le code des douanes. Selon ce code, les douaniers ont un pouvoir général d'intervention sur l'ensemble du territoire douanier (article 43)<sup>18</sup>. En conformité avec l'article 28 du code de procédure pénale, les agents des douanes sont investis par le code des douanes d'importantes attributions tendant à la recherche et à la constatation de certaines infractions<sup>19</sup>. Aussi, le pouvoir général des douaniers est renforcé, dans certains cas précis, par un droit de visite des marchandises, des moyens de transport et des personnes (articles 60 et suivants). De plus, ce pouvoir général d'intervention des services des douanes est complété par plusieurs dispositions du code des douanes qui octroient aux douaniers de nombreux « pouvoirs spéciaux »<sup>20</sup>. Ainsi, ils peuvent procéder à des visites domiciliaires (article 64). En outre, ces agents ont un droit de communication (articles 64 A et 65), ils peuvent contrôler certaines opérations effectuées dans le cadre communautaire (articles 65 A et suivants), contrôler des envois par la poste (articles 66 et 66 bis) et contrôler l'identité des personnes entrant ou sortant du territoire douanier (article 67). Les douaniers peuvent également surveiller l'acheminement et la livraison des substances ou

plantes classées comme stupéfiants (article 67 bis). Enfin, ces agents ont la possibilité de retenir provisoirement certaines personnes (articles 67 ter et 67 quater). L'usage de tous ces pouvoirs<sup>21</sup> est sévèrement encadré. Ceux-ci ne peuvent être mis en oeuvre que dans certains cas précis et selon des procédures strictes.

Il est important de souligner que les agents des douanes ne pourront pas cumuler les prérogatives que leur reconnaît d'une part le code de procédure pénale et d'autre part le code des douanes ou tout autre texte (nouvel article 28-1-III et VIII du code de procédure pénale)<sup>22</sup>. Il s'agit là d'éviter toute confusion de pouvoirs ou de fonctions. C'est dans ce même but que l'article 28-III de la loi prévoit que la Douane ne pourra pas exercer l'action fiscale dans les procédures judiciaires lorsque ses agents seront intervenus dans le cadre des nouvelles missions de police judiciaire. L'administration des douanes ne peut être à la fois « enquêteur judiciaire » et partie au procès pénal.

Enfin, alors même que la compétence territoriale des officiers de police est strictement délimitée<sup>23</sup>, les agents habilités des douanes pourront exercer leur compétence sur l'ensemble du territoire national (le nouvel article 28-1-I du code de procédure pénale reprend ici l'esprit de l'article 43 du code des douanes).

## II. UN DOMAINE DE COMPÉTENCE DÉLIMITÉ

La lecture du bilan de l'action de la Douane en 1998 est révélatrice de l'étendue de la fraude<sup>24</sup>.

21 Nous nous contentons ici, sans autre analyse, de dresser la liste des principaux pouvoirs reconnus aux douaniers par le code des douanes. Les agents des douanes disposent d'autres pouvoirs de police. Voir Cl. J. Berr et H. Trémeau, *op. cit.*, p. 45, n° 74 ; A. Ducocq, J. Montreuil et J. Buisson, *op. cit.*, p. 295, n° 538.

22 Lors des débats parlementaires, un député a souligné que le texte de loi proposait « un semblant de cumul de pouvoirs pour les douaniers », *J.O.R.F.* du 7 avril 1999, précité, p. 3352.

23 Ph. Conte et P. Maistre du Chambon, *Procédure pénale*, Armand Colin, 1998, p. 160.

24 Certaines données chiffrées méritent, de par leur ampleur, de figurer en note de cette étude théorique à titre d'illustration. En 1998, les agents des douanes ont constaté 36 250 infractions dans le domaine du commerce international, 12 452 infractions dans le secteur des contributions indirectes, 37 748 infractions dans les autres domaines douaniers (stupéfiants, contrebande de cigarettes, d'alcool et de bijoux) et 17 505 infractions pour le compte d'autres administrations (protection du consommateur, sécurité publique, protection de l'environnement). De plus, les agents des douanes ont procédé à des saisies de drogues (41,6 tonnes), de cigarettes (138,3 tonnes), d'armes (3 050), de munitions (24 829), d'engins explosifs (83) et d'oeuvres ou d'objets d'art (544 pour une valeur globale estimée à 20 millions de francs). L'action de la Douane a aussi permis, à travers 2 783 procédures douanières, la saisie de

16 C'est ainsi le cas en matière de chasse, de pêche, de police des chemins de fer, de circulation routière, de communication audiovisuelle, de télécommunication, d'emploi de la langue française, de protection de la faune et de la flore...

17 Rapport Mermaz, précité, p. 15.

18 Cl. J. Berr et H. Trémeau, *Le droit douanier communautaire et national*, Economica, 1997, p. 43, n° 70.

19 J. Montreuil, "Police judiciaire", *JCl. Pr. pén.*, art. 20 à 29, n° 110s ; A. Ducocq, J. Montreuil et J. Buisson, *Le droit de la police*, Litec, 1998, p. 108, n° 189.

20 Cl. J. Berr et H. Trémeau, *op. cit.*, p. 44, n° 72.

Les domaines d'interventions des agents des douanes sont multiples. Les nouvelles compétences accordées à certains des agents des douanes pour effectuer des enquêtes judiciaires concernent, en premier lieu, les infractions prévues par le code des douanes et les infractions connexes (nouvel article 28-1-I du code de procédure pénale).

L'infraction douanière peut juridiquement se définir comme la violation d'une prescription de droit douanier punie conformément aux dispositions du code des douanes. Les principales infractions douanières sont multiples et complexes. Elles peuvent être regroupées en trois catégories. Nous trouvons tout d'abord les infractions aux marchandises. Il s'agit des actes de contrebande (article 417 du code des douanes principalement) et des présomptions de contrebande (articles 418 et 419 du code des douanes). La deuxième catégorie concerne les infractions relatives aux formalités douanières (articles 423 et suivants du code des douanes). Enfin, la troisième catégorie est constituée par de nombreuses infractions diverses. En effet, toute violation des dispositions légales et réglementaires que l'administration des douanes est chargée d'appliquer constitue nécessairement une infraction (article 410 du code des douanes).

Lors des débats parlementaires, le Secrétaire d'Etat a relevé à plusieurs reprises que le nouveau dispositif devrait permettre de lutter plus efficacement contre la fraude à la politique agricole commune et notamment aux dotations du F.E.O.G.A.- section garantie<sup>25</sup>. Selon les articles 65 A et 65 A bis du code des douanes, l'administration des douanes peut contrôler les bénéficiaires d'avantages alloués par le F.E.O.G.A.- section garantie. La Douane peut aussi contrôler, entre autres, la quantité, la qualité, les marquages, la destination des marchandises ayant le statut national ou communautaire pour lesquelles un avantage, alloué par le F.E.O.G.A.- section garantie, est sollicité. Aussi, les infractions à la réglementation

agricole sont concernées par la réforme introduite par la loi n° 99-515.

La Douane dans le cadre de ses missions est chargée de la protection de la santé publique (lutte contre la drogue et le trafic des stupéfiants, contrôle de l'importation de certains médicaments) et de la sûreté publique (contrôle de l'importation de matériel de guerre et explosifs, lutte contre les trafics d'armes et munitions<sup>26</sup>). Selon l'article 38 du code des douanes, « sont considérées comme prohibées toutes marchandises dont l'importation ou l'exportation est interdite à quelque titre que ce soit, ou soumise à des restrictions, à des règles de qualité ou de conditionnement ou à des formalités particulières ». Les trafics de stupéfiants et d'armes (sous quelque forme que ce soit) constituent des infractions douanières.

Toutefois, les agents habilités ne seront pas compétents en matière de trafic de stupéfiants, de trafic d'armes, de vols de biens culturels<sup>27</sup> et de blanchiment d'argent correspondant à ces trois infractions. Ces infractions demeurent du domaine réservé aux officiers de police judiciaire (nouvel article 28-1-I du code de procédure pénale). Les agents habilités des douanes pourront seulement participer à des enquêtes concernant les trafics de stupéfiants et d'armes au sein d'« unités temporaires ». Ces unités, composées d'officiers de police judiciaire et d'agents des douanes habilités, pourront être constituées par le procureur de la République ou le juge d'instruction territorialement compétent (nouvel article 28-1-II du code de procédure pénale).

En second lieu, les agents des douanes habilités seront compétents pour rechercher et constater les infractions en matière de contributions indirectes et les infractions prévues aux articles L. 716-9 à L. 716-11 du code de la propriété intellectuelle (contrefaçon de marque) et les infractions qui leur sont connexes (nouvel article 28-1-I du code de procédure pénale). Ce sont là deux domaines importants d'action de la Douane.

Depuis le 1er janvier 1993, l'assiette, le recouvrement (à l'exception de la taxe sur la publicité télévisée) et le contrôle des

quelques 2,3 millions d'articles de contrefaçon. Enfin, parmi une longue liste, nous pouvons relever que dans le domaine du commerce international le montant des droits et taxes redressés s'élève à plus de 1 500 millions de francs. Voir, *La Douane en 1998*, précité ; *Actions de la Douane en 1998, rapport d'activité*, précité, p. 10 et suivantes.

<sup>25</sup> J.O.R.F. du 7 avril 1999, précité, pp. 3350 et 3352. En 1998, 3 008 infractions à la réglementation agricole ont été relevées. Ainsi, 694 millions ont été récupérés (dont 45,7 millions de francs de droits éludés au titre des ressources propres, 14,1 millions de T.V.A., 24,3 millions de restitutions et 76,2 millions d'autres aides F.E.O.G.A. indues).

<sup>26</sup> Voir l'article 36 du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions. Selon l'article 2<sup>ter</sup> du code des douanes, ces matériels sont soumis à des contrôles comportant l'obligation pour les transporteurs et détenteurs de fournir des justifications de leur origine.

<sup>27</sup> Cf. note n° 24.

contributions indirectes<sup>28</sup> relèvent de la Direction générale des douanes et droits indirects. Selon l'article 108 de la loi n° 92-677 du 17 juillet 1992, la Direction générale des douanes et droits indirects est substituée à la Direction générale des impôts pour rechercher, constater<sup>29</sup> et poursuivre les infractions qui peuvent donner lieu à des sanctions à caractère répressif en matière de contributions indirectes, droits, taxes... Désormais, les agents des douanes habilités seront compétents pour procéder à des enquêtes judiciaires sur les infractions en matière de contributions indirectes.

Ces contributions touchent de nombreux secteurs économiques. Ainsi, les contributions indirectes englobent essentiellement<sup>30</sup> les prélèvements du secteur viti-vinicole (production des alcools, vins, cidres et poirés, circulation et commerce des boissons), les prélèvements sur les métaux précieux, les tabacs ou encore les spectacles.

Le recouvrement de ces impositions s'effectue au stade de la fabrication, de l'importation ou de la commercialisation des produits assujettis. En 1998, ces contributions ont représenté 36,7 milliards de francs. Cette même année, le montant des droits fraudés, en matière de contributions indirectes, s'est élevé à 410 millions de francs<sup>31</sup>.

De son côté, la lutte contre la contrefaçon est devenue l'un des grands enjeux de la « défense économique »<sup>32</sup>. La Douane contribue à la protection contre la circulation de marchandises de contrefaçon à différents niveaux.

Au niveau communautaire, il existe une procédure de lutte contre l'introduction sur le territoire communautaire de marchandises en provenance d'Etats tiers et contrefaisant une marque protégée dans l'Etat-membre d'importation. La mise en oeuvre de cette

procédure a été initiée par le règlement du Conseil n° 3842-86 du 1er décembre 1986.

Au niveau national, les articles 215 du code des douanes et L. 716-8 du code de la propriété intellectuelle donnent aux douaniers d'importants pouvoirs pour veiller à la loyauté des transactions internationales : possibilité d'exiger, en tout point du territoire, la présentation d'un justificatif de l'origine du produit supposé contrefaisant et de pratiquer la retenue ou la saisie douanière en l'absence de justificatif d'origine<sup>33</sup>. La loi du 5 février 1994<sup>34</sup> a nettement étendu les pouvoirs des douaniers en matière de lutte contre la contrefaçon de droits d'auteur et droits voisins du droit d'auteur, de dessins et modèles ( voir les articles L. 335-10 et L. 521-7 du code la propriété intellectuelle )<sup>35</sup>. De plus, ce texte a assimilé l'importation et l'exportation, la circulation ou la détention d'une contrefaçon de marque à un délit de contrebande. Le nouvel article 28-1-I du code de procédure pénale, lui, donne compétence aux agents des douanes habilités pour effectuer des enquêtes judiciaires en matière de contrefaçon de marque (articles L. 716-9 et L. 716-11 du code la propriété intellectuelle).

Le dispositif mis en place par la loi n° 99-515 du 23 juin 1999 a suscité peu de remarques de la part des commissions parlementaires. Toutes deux ont souligné, avec exactitude, les grandes garanties juridiques qui entourent l'attribution des compétences d'enquête judiciaire à certains agents des douanes<sup>36</sup>. Comme le soulignait le Secrétaire d'Etat, ces garanties sont dues au fait que l'habilitation reçue par les agents des douanes est extrêmement encadrée. Mais, il reste à savoir si, dans les faits, les conditions juridiques d'exercice de ces nouveaux pouvoirs judiciaires, accordés à un nombre restreint d'agents des douanes, permettront d'obtenir des résultats efficaces dans la lutte contre la fraude ...

X.C.

28 Sur le régime de ces impositions, voir en particulier, B. Néel, "Les contributions indirectes : bilan et nouveauté depuis le 1er janvier 1997", *R.F.F.P.* 1997, n° 60, p. 151 ; S. Lavigne, "Le cas particulier des sanctions en matière de contributions indirectes", *R.F.F.P.* 1999, n° 65, p. 123.

29 En matière de contributions indirectes, les infractions sont constatées par procès-verbal ( article L. 212 A du livre des procédures fiscales ). Voir les articles L. 216 à L. 220 du livre des procédures fiscales.

30 Sur les hésitations relatives à la notion même de contributions indirectes, voir B. Néel, "Les contributions indirectes : bilan et nouveauté depuis le 1er janvier 1997", précité, p. 152.

31 Nous pouvons remarquer ici que l'article 388 du code des douanes, relatif à l'exercice anticipé de la contrainte par corps, vise les délits douaniers et les infractions en matière de contributions indirectes.

32 M. Watin-Augouard, "La lutte contre la contrefaçon : un objectif pour la défense économique", *Droit et Défense*, n° 94/3, p. 57. Pour l'ampleur du phénomène, cf. note n° 24.

33 *Les contrefaçons*, Notes bleues de Bercy, 1995, n° 63, p. 6.

34 Loi n° 94-102 du 5 février 1994, *J.O.R.F.* du 8 février 1994, p. 2151.

35 M. Watin-Augouard, "La lutte contre la contrefaçon : un objectif pour la défense économique", précité, p. 61 ; *La contrefaçon*, Notes bleues de Bercy, précité, p. 6.

36 Rapport Fauchon, précité, p. 32 ; rapport Mermaz, précité, p. 15.

Annexe

Article 28 de la loi n° 99-515 du 23 juin 1999

I. - Il est inséré, après l'article 28 du (code de procédure pénale), un article 28-1 ainsi rédigé :

« Art. 28-1.-I.- Des agents des douanes de catégories A et B, spécialement désignés par arrêté des ministres chargés de la justice et du budget, pris après avis conforme d'une commission dont la composition et le fonctionnement sont déterminés par décret en Conseil d'État, peuvent être habilités à effectuer des enquêtes judiciaires sur réquisition du procureur de la République ou sur commission rogatoire du juge d'instruction.

« Ces agents ont, pour l'exercice des missions prévues par le présent article, compétence sur l'ensemble du territoire national. Ils sont compétents pour rechercher et constater les infractions prévues par le code des douanes, les infractions en matière de contributions indirectes, les infractions prévues aux articles L.716-9 à L.716-11 du code de la propriété intellectuelle, ainsi que pour les infractions qui leur sont connexes.

« Toutefois, sous réserve des dispositions du II, ils n'ont pas compétence en matière de trafic de stupéfiants, de trafic d'armes, de vols de biens culturels et de blanchiment du produit de ces trois catégories d'infractions.

« II. - Pour la recherche et la constatation des infractions prévues par les articles 222-34 à 222-40 du code pénal et par le décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions, et des infractions qui leur sont connexes, le procureur de la République ou le juge d'instruction territorialement compétent peut constituer des unités temporaires composées d'officiers de police judiciaire et d'agents des douanes pris parmi ceux mentionnés au I. Le procureur de la République ou le juge d'instruction désigne le chef de chaque unité qu'il constitue.

« Les unités temporaires agissent sous la direction du procureur de la République ou du juge d'instruction mandant, conformément aux dispositions du présent code. Elles ont compétence sur toute l'étendue du territoire national.

« III. - Les agents de l'administration des douanes mentionnés aux I et II ne sont pas compétents pour effectuer des enquêtes judiciaires lorsque les faits ont été constatés en application des dispositions du code des douanes. Toutefois, ils peuvent dans ce cas exécuter des commissions rogatoires du juge d'instruction.

« IV. - Les agents des douanes désignés dans les conditions prévues au I doivent, pour mener des enquêtes judiciaires et recevoir des commissions rogatoires, y être habilités personnellement en vertu d'une décision du procureur général.

« La décision d'habilitation est prise par le procureur général près la cour d'appel du siège de leur fonction. Elle est accordée, suspendue ou retirée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Dans le mois qui suit la notification de la décision de suspension ou de retrait de l'habilitation, l'agent concerné peut demander au procureur général de rapporter cette décision. Le procureur général doit statuer dans un délai d'un mois. A défaut, son silence vaut rejet de la demande. Dans un délai d'un mois à partir du rejet de la demande, l'agent concerné peut former un recours devant la commission prévue à l'article 16-2. La procédure applicable devant cette commission est celle prévue par l'article 16-3 et ses textes d'application.

« V. - Pour l'exercice des missions mentionnées aux I et II, les agents des douanes sont placés sous la direction du procureur de la République, sous la surveillance du procureur général et sous le contrôle de la chambre d'accusation du siège de leur fonction dans les conditions prévues par les articles 224 à 230.

« VI. - Lorsque, sur réquisition du procureur de la République, les agents des douanes mentionnés aux I et II procèdent à des enquêtes judiciaires, il est fait application des articles 54 (deuxième et troisième alinéas), 56, 57 à 62, 63 à 67, 75 à 78, 706-28, 706-29 et 706-32.

« Lorsque ces agents agissent sur commission rogatoire d'un juge d'instruction, il est également fait application des articles 152 à 155.

« Ces agents sont autorisés à déclarer comme domicile l'adresse du siège du service dont ils dépendent.

« VII. - Les agents des douanes mentionnés aux I et II sont placés sous la direction administrative d'un magistrat de l'ordre judiciaire selon les modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

« VIII.- Les agents de l'administration des douanes mentionnés aux I et II ne peuvent, à peine de nullité, exercer d'autres attributions ou accomplir d'autres actes que ceux prévus par le présent code dans le cadre des faits dont ils sont saisis par l'autorité judiciaire. »

II. - l'article 343 du code des douanes est complété par un 3 ainsi rédigé :

« 3. L'administration des douanes ne peut exercer l'action pour l'application des sanctions fiscales dans les procédures dont ses agents ont été saisis en application des I et II de l'article 28-1 du code de procédure pénale. Cette action est, dans ces cas, exercée par le ministère public, et les dispositions de l'article 350 ne sont pas applicables. »

III. - Les dispositions du présent article entreront en vigueur le premier jour du septième mois suivant sa publication.