

L'"affaire des douaniers"

Autor(en): **Keller, Paul**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **60 (1980)**

Heft 2

PDF erstellt am: **11.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-887088>

Nutzungsbedingungen

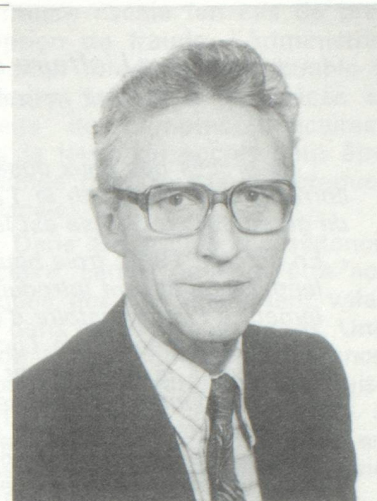
Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



L'« affaire des douaniers »

L'« affaire » des deux douaniers arrêtés le 15 avril dernier en gare de Bâle et jugés le 17 juin à Zürich constitue sans doute la difficulté la plus aiguë dans les relations franco-suisse depuis la deuxième guerre mondiale. L'opinion et la presse françaises y ont surtout vu un épisode policier ayant trait au secret bancaire suisse. Certaines personnalités politiques ont même affirmé que les deux enquêteurs-douaniers n'avaient rien à se reprocher fut-ce du point de vue du droit suisse. D'autres ont estimé publiquement que le moment de prendre des mesures de représailles était venu, par exemple en arrêtant quelques banquiers suisses en tournée auprès de leur clientèle française. La réalité du conflit mérite une analyse plus nuancée.

Pas de banque sans secret bancaire

Tout Etat est investi par le droit international de la juridiction exclusive sur son territoire ainsi que sur les personnes (physiques et morales) établies sur ce territoire. Par conséquent, non seulement tout Etat doit faire respecter sa souveraineté en interdisant et en empêchant – voire en réprimant – tout acte d'autorité auquel se livrerait un gouvernement étranger sur son territoire, en plus, l'espionnage économique est même réprimé lorsqu'il est effectué à l'étranger.

Concrètement, une opération de renseignements dirigée en Suisse contre les intérêts de la société Renault-Finance – la plus importante société financière de Suisse – serait poursuivie par la justice,

tout comme la France poursuivrait une action similaire dirigée sur son territoire contre n'importe quelle filiale de société suisse.

Juridiquement c'est un terrain archi-connu. Que l'objet de l'investigation illicite soit le secret bancaire suisse ne change rien aux données de droit mais accentue les données politiques de l'affaire. Sans doute, les idées fausses et surfaites que la littérature policière a fait naître au sujet de ce secret bancaire ont-elles largement contribué à l'échauffement des esprits en France.

Pourtant, il faut savoir :

1. qu'il n'y a pas de banque sans secret bancaire, et cela est vrai pour tous les pays,

2. qu'en France le secret bancaire existe et s'appuie sur le code pénal (art. 378) et la jurisprudence et

3. que toute violation de ce secret – en Suisse, en France et ailleurs – constitue une infraction aux règles régissant l'activité bancaire.

Et le code français ?

La justice suisse ne reproche pas aux deux douaniers français d'avoir enfreint le secret bancaire du pays. Celui-ci ne peut être violé que par les banques elles-mêmes et leurs employés. En revanche, les douaniers avaient à répondre du chef d'incitation à la violation du secret et de tentative de corruption. Deux observations s'imposent à ce sujet.

1. Les deux inculpés, fonctionnaires de l'Administration fran-

çaise des Douanes, ont opéré à plusieurs reprises en territoire suisse, donc à l'étranger. En cela, ils ont porté atteinte aux prérogatives de la souveraineté suisse. Mais en plus, ils ont enfreint la loi française elle-même qui limite strictement au territoire national les activités et pouvoirs des agents des douanes (art. 43 du Code des douanes).

2. Le même Code des douanes interdit formellement aux agents de l'Administration de se laisser corrompre (art. 59). Mais l'arrêté du 18 avril 1957 – partie intégrante du Code des Douanes – incite et habilite les agents à rémunérer tout indicateur susceptible de fournir des renseignements sur une fraude. S'il ne nous appartient pas de porter un jugement sur une disposition légale française incitant à la délation, il va de soi que tout gouvernement étranger est en droit – voire obligé – de se défendre contre l'application sur son territoire du pouvoir corruptif de fait que confère l'arrêté de 1957 aux agents des Douanes françaises.

La légende des « cinq cent milliards » évadés en Suisse

Selon une légende tenace, il y aurait actuellement quelque cinq cent milliards de francs (français) évadés en Suisse et que les banquiers de ce pays feraient fructifier à l'abri du secret bancaire. Les origines de ce chiffre sont mal connues.

En réalité, ce chiffre est une invention pure et simple. Il faut savoir que le total de la capitalisation boursière des actions cotées à

« L'affaire des douaniers » : Deux précédents en Suisse

Le procès des deux douaniers français jugé par le Tribunal correctionnel de Zürich le 17 juin n'est pas la première affaire du genre dont la Suisse est le théâtre.

– *En octobre 1949, trois hauts fonctionnaires des douanes néerlandaises s'étaient introduits en Suisse pour y procéder illégalement à l'interrogatoire d'un compatriote domicilié en Suisse. A Emmen (canton de Lucerne) ils rendirent « visite » à leur « prévenu » le soumettant pendant deux jours à une dizaine d'heures d'interrogatoire serré portant sur une présomption de divers délits douaniers et fiscaux. Ils tentèrent en vain de lui arracher la signature d'un procès-verbal d'aveux. Avertie de cette violation flagrante de la souveraineté nationale, la police suisse arrêta les trois fonctionnaires néerlandais et les expulsa du pays. Le gouvernement de La Haye, affirmant avoir tout ignoré de cette initiative, présenta ses excuses à la Confédération et engagea des poursuites disciplinaires contre ses fonctionnaires.*

– *En 1947, un agent roumain, Soltan Vitianu, se livrait à une vaste investigation sur les activités, les revenus et le patrimoine de plusieurs de ses compatriotes – principalement des réfugiés politiques – établis en Suisse. L'affaire fit d'autant plus de bruit que l'agent avait agi au nom du Parti communiste roumain, alors que l'ancien droit pénal en la matière ne réprimait que les agissements pour le compte d'un « Etat étranger ». De ce fait, Vitianu ne pouvait être inquiété. (En 1950, le parlement suisse a modifié le code pénal en ajoutant aux agissements pour le compte d'un Etat étranger également ceux qui sont effectués pour le compte d'un parti ou de toute autre organisation de l'étranger.) Vitianu, que les autorités roumaines voulaient protéger en demandant son agrément comme diplomate, ce qui fut refusé, a finalement été arrêté et traduit en justice en juillet 1947. Le gouvernement de Bucarest réagit en expulsant dans des conditions humiliantes un Suisse de Roumanie et en fermant les consulats de Suisse.*

Paris était de 220 milliards au début de 1980, que le total des émissions d'obligations en 1979 n'a été que de 63 milliards et que le marché de l'or à Paris avait enregistré en 1979 un volume d'affaires de 3,2 milliards. Voilà qui donne une idée de l'exagération à la base des fameux cinq cent milliards qui, d'ailleurs, correspondraient à peu près à la circulation des billets de banque aux Etats-Unis...

Dans son dernier rapport annuel « Les Banques suisses en 1978 », la Banque nationale suisse a présenté les indications suivantes : le total des engagements des banques et sociétés financières envers la France, au 31 décembre 1978, était de 10,71 milliards de FS, le total des avoirs suisses en France de 11,38 milliards de FS. Conver-

ties en francs français, ces valeurs font apparaître 28,5 milliards d'avoirs suisses en France et 26,8 milliards d'avoirs français en Suisse.

Même dans l'hypothèse où les avoirs occultes français en Suisse seraient importants, il est matériellement impossible qu'ils se chiffrent à cinq cent milliards, pour la simple raison qu'il serait impossible de camoufler dans les bilans des banques suisses des créances de cette importance. Rappelons que le total des bilans des trois grandes banques suisses se monte à 192 milliards (suisses), soit nettement moins que le chiffre « mythique » des seuls avoirs français camouflés. Il est à noter enfin que tout exode massif de capitaux – par exemple sous forme de billets de banque placés dans des

valises – est toujours observé par la Banque de France qui doit payer en devises les billets français (et autres titres de créance) que lui présentent les banques étrangères. On se demande comment et quand elle aurait pu décaisser la somme de plus de cent milliards de dollars que représente « l'exode en Suisse » sans liquider ses réserves qui se montent actuellement à environ vingt milliards de dollars.

Les restrictions de change : Qui a droit à son « compte en Suisse » ?

Contrairement à une idée largement répandue dans le public, la réglementation française actuellement en vigueur ne contient pas d'interdiction explicite et formelle aux résidents d'être titulaires d'un compte bancaire à l'étranger. Elle soumet à l'autorisation préalable certaines opérations de change. Mais de nombreuses personnes physiques et morales jouissent du droit, à titre général ou exceptionnel, de disposer de tels comptes. D'autre part, rien n'interdit ou ne réglemente en droit français la location de coffres bancaires à l'étranger dont le contenu, toutefois, peut faire l'objet des textes restrictifs en application.

La réglementation actuelle est basée sur la loi du 28 décembre 1966 et mise en application par le décret du 24 novembre 1968 ainsi que par l'arrêté du 9 août 1973 – Il ressort de l'ensemble de ces textes que les transactions financières avec l'étranger sont pour une partie soumises à « autorisation préalable » et pour partie « autorisées à titre général ». Avoir « un compte en Suisse » ne constitue pas automatiquement une infraction à la réglementation en vigueur. En effet :

- Les comptes bancaires à l'étranger constitués par des résidents français antérieurement à la mise en vigueur du décret du 24 novembre 1968 peuvent être et sont maintenus légalement à condition que le produit financier (intérêt) en soit rapatrié en France ;
- Les comptes bancaires à l'étranger ouverts au nom de travailleurs immigrés en France peuvent à tout moment être constitués et alimentés jusqu'à concurrence du revenu total du travail de leur titulaire ;

- Les comptes bancaires à l'étranger ouverts au nom de personnes résidant en France depuis moins de deux ans ne font l'objet d'aucune restriction ;
- Les comptes bancaires à l'étranger constitués d'un héritage fait à l'étranger ne subissent aucune limitation.

Cette énumération - qui n'est pas exhaustive - recouvre un nombre de personnes théoriquement très considérable susceptibles de posséder le plus normalement et le plus licitement du monde un « compte en Suisse » (ou ailleurs). Etant donné que l'ouverture de comptes étrangers qui ne tombent pas dans la catégorie de l'autorisation « à titre général » ni dans celle de l'antériorité (constitution avant le décret de novembre 1968) est soumise à autorisation par la Direction des autorisations financières de la Banque de France, on est en droit d'admettre qu'un certain nombre de « comptes en Suisse » ont été légalement constitués au cours des douze dernières années. Cette réglementation pose d'ailleurs à maints égards un problème d'équité sociale. Ce n'est pas notre propos. Contentons nous de constater que, parmi toutes les restrictions à la liberté, celle qui touche au transfert de l'argent gagné d'un pays à l'autre est peut-être la moins contestée. Rappelons enfin que tout l'édifice restrictif actuellement en place procède de la loi du 28 décembre 1966 dont l'article premier proclame : « *Les relations financières entre la France et l'étranger sont libres* »...

Discrétion et indiscrétion bancaires en Suisse

Contrairement à la légende, le secret bancaire suisse n'est pas la muraille étanche à l'abri de laquelle se dissimulent fraudes et trafics criminels et immoraux. S'il est vrai qu'il est l'un des mieux garanti par le droit et les institutions, il est loin de soustraire au regard de la justice les agissements contraires à la loi. Ainsi par une procédure judiciaire,

- Le secret bancaire suisse peut être levé quand le droit de famille et des successions est en jeu ; le banquier est alors tenu de fournir les renseignements qui lui sont demandés.

- Il peut également être levé au nom de la loi sur les poursuites pour dettes et faillite.
- Dans les cas de poursuites internationales entrant dans les traités d'assistance judiciaire - agissements criminels, trafic de drogues, etc. - le secret bancaire suisse ne protège pas l'infraction.
- En cas de poursuites pénales, même lorsqu'elles sont engagées par des tribunaux étrangers, le secret bancaire peut être levé, et les banques fournissent alors non seulement les renseignements qui leur sont demandés au sujet des mouvements du compte, elles procèdent également à l'ouverture des coffres.

En revanche, des infractions à la législation fiscale et de change n'entraînent pas - à moins qu'il s'agisse d'escroqueries - la levée du secret bancaire, et l'assistance judiciaire n'est pas accordée. Pourquoi ?

1. La législation bancaire offre au client étranger le même droit à la protection qu'au client suisse. En Suisse, la levée du secret ne peut être ordonnée pour une sim-

ple fraude fiscale (en cas de présomption de fraude, l'Administration peut forcer le contribuable à présenter lui-même les pièces et extraits de comptes bancaires ; mais la levée du secret peut être ordonnée dans le cas d'escroquerie fiscale).

2. Dans les traités d'assistance judiciaire, seules peuvent être actionnées des lois également valables dans les pays signataires. Une fraude fiscale commise en France ne peut être sanctionnée en Suisse, par exemple, tout comme à l'inverse une fraude commise en Suisse ne pourrait être poursuivie en France.

Le secret bancaire suisse dont on trouve les premières applications au dix-septième siècle à Genève a été codifié au niveau de la Confédération le 8 novembre 1934. A l'époque il s'agissait de mieux garantir la protection des capitaux en fuite du Troisième Reich appartenant à des juifs persécutés par Hitler. La police économique allemande non seulement enquêtait en Suisse, mais cherchait à acheter des informations aux employés des banques, voire les menaçait.

En 1979, les relations franco-suisse ont procuré à la France de quoi couvrir deux mois d'approvisionnement pétrolier

L'« affaire des douaniers » est malheureusement susceptible de troubler quelque peu le climat de confiance qui règne dans les relations franco-suisse, climat de confiance d'autant plus indispensable qu'après l'Allemagne fédérale, la Suisse occupe la deuxième place des investisseurs étrangers en France. D'autre part, les relations d'échanges sont traditionnellement excédentaires au profit de la France. Celle-ci, en 1979, a réalisé un solde actif de plus de 6,5 milliards de francs français avec la Suisse, soit l'excédent le plus élevé qu'elle ait obtenu avec un pays étranger. Au cours des quatre premiers mois de 1980, un nouvel et fort accroissement de l'excédent a été enregistré (2,5 milliards de FF).

D'autre part, il ne faut pas oublier que les sociétés à capitaux suisses installées en France assurent quelque quatre-vingt mille emplois sans compter les quarante mille frontaliers français qui gagnent leur vie en Suisse. Les sociétés suisses implantées en France participent de leur côté à l'effort d'exportation français. Selon notre enquête de fin 1979, ce sont quelque quatre milliards de francs français que ces entreprises ont ainsi gagnés à l'étranger.

Au total - excédent commercial visible vis-à-vis de la Suisse et exportations des sociétés suisses en France - ce sont 10,5 milliards de francs français que la France a ainsi retirés des échanges commerciaux avec la Suisse en 1979, soit l'équivalent de deux mois d'approvisionnement pétrolier. On pourrait ajouter que les travailleurs frontaliers ont rapporté de leur côté plus de trois milliards et que près de six milliards ont été apportés de Suisse en France sous la forme de prêts et d'investissements. L'importance de ces mouvements place la Suisse dans les tous premiers rangs des partenaires de la France. Il serait regrettable que des malentendus nés d'initiatives pour le moins discutables viennent troubler la confiance réciproque.

Tout comme la loi italienne et la loi autrichienne et d'autres législations, la loi suisse sur les banques ne donne pas accès aux enquêteurs des administrations fiscales aux comptes des clients. C'est une particularité par rapport au droit français. Mais en tout état de cause, un alignement de la réglementation suisse sur la réglementation française ne rendrait pas accessible aux investigations françaises les comptes bancaires suisses. La levée du secret bancaire au profit d'autorités étrangères n'existe dans aucun pays. La France n'informe pas les autorités suisses sur les comptes suisses dans les banques françaises et elle n'accep-

terait certainement pas que des enquêteurs tentent de pénétrer le secret bancaire français qui s'appuie sur l'article 378 du Code pénal.

Sans doute l'incompréhension et les malentendus ont-ils joué leur rôle dans ce conflit entre la France et la Suisse. C'est regrettable à bien des égards, car entre les deux pays ce ne sont pas seulement des courants économiques qui passent mais surtout des courants de rapports humains.

Il faut regretter aussi la sous-information dans laquelle la presse et les médias français tiennent l'opinion française en ce qui concerne la Suisse : pratiquement

pas un seul correspondant français sur la place financière de Zürich, et dans la capitale fédérale, Berne ! En ce qui concerne les affaires suisses, la France est nourrie de légendes et de clichés. Au moins partiellement, l'affaire des douaniers en est une conséquence.

Il conviendrait de jouer l'apaisement des esprits et d'opposer un refus ferme à ceux qui, de part et d'autre du Jura, profitant de la sous-information, prennent prétexte du secret et des institutions bancaires pour poursuivre des objectifs qui ne servent ni l'entente, ni la coopération, ni la prospérité.

CHARPIOT

Le Spécialiste du transport pour la SUISSE

et partout dans le monde, par voies maritimes et aériennes



FRANCE

PARIS:			
93608 AULNAY-s-BOIS	206 X Garonor Bât. 12 A'	Tél. (1) 865.03.13	Télex 212 434
90100 DELLE	18 bis, avenue de Gaulle	Tél. (84) 36.00.12	Télex 360 945
90000 BELFORT	18, rue Denfert-Rochereau	Tél. (84) 28.40.15	Télex 360 945
68304 ST-LOUIS	18, rue de la Paix	Tél. (89) 67.00.19	Télex 881 382
68200 MULHOUSE	Gare de Mulhouse-Dornach	Tél. (89) 42.24.58	Télex 881 025

SUISSE

2926 BONCOURT	2 bis, rue de la Douane	Tél. (066) 75.52.75
---------------	-------------------------	---------------------

Compagnie spécialisée dans
les assurances voyages et l'assistance



intervient à tout instant
et dans le monde entier

Formules pratiquées

- Tous risques de voyages
- Interassistance ELVIA
- Assurance individuelle contre les accidents de voyage
- Assurance des frais d'annulation de voyage
- Interassistance sports d'hiver
- Assurances des bagages, objets et effets personnels, etc.

Compagnie d'assurances ELVIA
51, rue de Ponthieu - Entrée D1 - 75008 Paris
Tél. 261.84.84