



WORLD CUSTOMS ORGANIZATION
ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

Recueil des
**meilleures
pratiques en
matière
d'éthique**

Edition 2007

mars 2007

Table des matières

I.	Préface -----	3
II.	Meilleures pratiques présentées par sujet	
1.	Conduite et engagement des responsables-----	4
2.	Cadre réglementaire -----	15
3.	Transparence -----	20
4.	Automatisation -----	30
5.	Réforme et Modernisation -----	39
6.	Contrôle et enquête -----	44
7.	Code de Conduite -----	51
8.	Gestion des ressources humaines -----	59
9.	Esprit de corps -----	71
10.	Relations avec le secteur privé -----	74
III.	Déclaration finale-----	80
	Annexe : Déclaration D'Arusha révisée-----	82

I. Préface

Bref rappel

En juin 2003 en Corée, les délégués qui assistaient l'atelier douanier du troisième *Forum mondial sur la lutte contre la corruption et le respect de l'éthique* sont convenus qu'il leur incombait de garantir l'éthique au sein des administrations des douanes de leur pays respectif. Ils ont reconnu l'importance de la coopération internationale afin de partager leurs meilleures pratiques et de résoudre les problèmes communs. L'Organisation mondiale des douanes (OMD) est convenue de concevoir des stratégies et un Recueil des meilleures pratiques en matière d'éthique en vue de faciliter la mise en oeuvre des programmes de développement de l'éthique dans les administrations membres. Le Sous-Comité de l'OMD sur l'éthique (SCE) s'est engagé à élaborer ce Recueil.

Le SCE a reconnu que les nouvelles priorités telles que la sécurité de la chaîne logistique et la facilitation des échanges, l'enjeu de la contrebande de drogue illicite et la perception des recettes, confèrent une importance accrue aux mesures pratiques destinées à renforcer l'éthique. Une solution consiste à regrouper les meilleures pratiques en matière d'éthique puisque l'éthique en matière douanière est considérée comme une pierre angulaire de toute mission de la douane quelle qu'elle soit.

En novembre 2003 et août 2004, le Secrétaire général a invité les administrations des douanes à apporter leur contribution au projet visant à créer un Recueil des meilleures pratiques en matière d'éthique. Aux fins de son élaboration, l'OMD a mené une étude exhaustive reposant sur les éléments clés de la Déclaration d'Arusha révisée. Les réponses communiquées à ce jour par plus de cinquante Membres ont été examinées par le SCE. Ce dernier a achevé les travaux de rédaction du Recueil à sa 5ème réunion en mars 2005.

Recueil des meilleures pratiques en matière d'éthique

L'analyse comparative des meilleures pratiques, à savoir l'identification et la mesure des normes ou des stratégies opérationnelles dont dispose la communauté douanière et qui se sont avérées les plus utiles peut constituer l'un des outils les plus efficaces pour faciliter la mise en oeuvre et renforcer l'efficacité et la productivité d'une administration.

Ce projet a pour objectif général de partager l'expérience acquise dans le développement de l'éthique au sein de la douane avec d'autres Membres qui pourraient souhaiter suivre les meilleurs exemples. La rédaction d'un Recueil des meilleures pratiques en matière d'éthique pourrait être utile pour tous les Membres, notamment ceux qui entreprennent des projets de développement de l'éthique.

La teneur de ce Recueil repose sur les réponses des Membres à l'enquête. Il contient des renseignements concis, mais concrets et détaillés afin que les Membres puissent les utiliser comme meilleures pratiques. Toutes les réponses

originales des Membres sont disponibles sur le site Web des Membres de l'OMD; elles peuvent fournir des informations qui ne figurent pas dans le présent Recueil.

II. Meilleures pratiques par sujet

1. *Conduite et engagement des responsables*

- *Déclaration d'Arusha révisée* -

“La responsabilité de la prévention de la corruption doit incomber principalement au Chef de la douane et aux cadres dirigeants. La nécessité de maintenir un niveau élevé d'éthique doit être mise en exergue et l'engagement à lutter contre la corruption ne doit pas se démentir. Les responsables et le personnel d'encadrement des douanes doivent assumer effectivement leur rôle directeur et accepter un niveau de responsabilité adapté à leur fonction afin que des normes d'éthique rigoureuses soient respectées dans tous les domaines d'activité de la douane. Les responsables des douanes doivent clairement et sans équivoque montrer l'intérêt qu'ils accordent à l'éthique et être considérés comme jouant un rôle exemplaire, conforme à la lettre et à l'esprit du Code de conduite.”¹

1.1 Engagement de haut niveau

1.1.1 Pays-Bas

“L'éthique à l'ordre du jour politique

En 1992, une place très en vue à l'ordre du jour politique a été accordée à la question de l'éthique des fonctionnaires de l'Etat. Le Ministre de l'Intérieur de l'époque, Mme Ien Dales, a constaté que les risques étaient en augmentation et elle s'est révélée être un ardent défenseur du respect de la qualité de l'action du gouvernement ainsi que de la confiance des citoyens dans leur gouvernement. Cette confiance se fonde en grande partie sur une évaluation de l'honnêteté des fonctionnaires de l'Etat en tant qu'individus. “Le gouvernement est honnête ou ne l'est pas,” a déclaré Mme Dales en juin 1992. “Il n'y a rien de comparable à l'honnêteté. Et l'administration dépend de l'honnêteté du gouvernement; si l'éthique du gouvernement est mise en cause, cela signifie que le gouvernement perd la confiance des citoyens. Et sans la confiance des citoyens, la démocratie ne peut exister. C'est la fin de la démocratie. Cette idée est inquiétante.”

Cette prise de conscience s'est traduite, à la fin du siècle dernier, par une attention accrue accordée aux questions d'éthique et au gouvernement néerlandais. Par exemple, un document ministériel intitulé *Ethique de l'administration publique* a été publié, résumant la situation pour chaque service : quels sont les fonctionnaires qui exercent d'autres fonctions ou ont un autre emploi, comment gérer la question des cadeaux et des services offerts, que faire en cas de malhonnêteté avérée ou suspectée. Un système de rotation des postes a été instauré pour les postes présentant un risque élevé, et des conseillers en matière d'éthique ont été recrutés.”

¹ Les textes en caractères italiques sont extraits de la Déclaration d'Arusha révisée.

1.1.2 Philippines

“L’administration des douanes des Philippines fait partie des 10 administrations publiques visées par le Programme de réforme pour la prévention de la corruption (CPRP). Ce programme est un partenariat entre le gouvernement et des organisations non gouvernementales, chargé de suivre les mesures de réforme pour la prévention de la corruption entreprises par ces 10 administrations publiques.”

1.1.3 Pologne

“Accompli : Accord entre le Ministre des finances et le Chef de l’Agence pour la sécurité intérieure (daté du 11.04.2003) sur la coopération et l’organisation d’actions communes concernant la neutralisation et la lutte contre les infractions liées au commerce extérieur et à la sécurité nationale. L’accord prend en compte la lutte contre la corruption au sein de la douane et l’étroite collaboration avec le Bureau central d’enquête du Siège général de la police.

Cet accord officiel permet une meilleure coopération entre les administrations publiques concernées par cette question. “

“Désignation du Plénipotentiaire du Directeur général des douanes chargé de créer un Service interne de lutte contre la corruption.

Chaque cas de violation du code d’éthique devra systématiquement faire l’objet d’une réaction des supérieurs hiérarchiques, et l’analyse continue des motifs de la violation ainsi que les conclusions de cette analyse devront être utilisés pour empêcher que des situations similaires se produisent à l’avenir.”

1.1.4 Turquie

“Le Sous-Secrétaire, appuyé par une volonté politique, s’est engagé par ses actes et ses décisions à remplir les conditions nécessaires à la création d’une administration des douanes dotée de capacités complètes et à respecter les dispositions de la Déclaration d’Arusha. Cet engagement a été renouvelé lors de la table ronde “Ethique et Douane” (Région Europe de l’OMD) à l’occasion du 50ème anniversaire de l’OMD, les 5 et 6 février 2002. L’instauration d’une éthique douanière solide est l’un des cinq principaux objectifs stratégiques déclarés.

L’image de la douane devient de plus en plus positive à mesure que son rôle, sa politique, ses méthodes et ses actions changent.

Toutefois, l’intégration de l’éthique en tant qu’élément d’une culture institutionnelle appelle un soutien permanent des gouvernements et une capacité réfléchie qui nécessite des moyens financiers pour l’appuyer.

La déclaration d’Istanbul, dans laquelle les administrations des douanes de 11 pays de l’Organisation de coopération économique déclarent leur fidélité aux principes d’éthique fondamentaux, a été dévoilée lors d’une réunion de haut niveau en septembre 2001.”

1.1.5 Japon

“1. Sous la conduite au plus haut niveau du gouvernement, le Japon a promulgué la Loi de la fonction publique nationale et la Loi d’éthique de la fonction publique nationale qui s’applique à tous les fonctionnaires, y compris les fonctionnaires des douanes.

2. En outre, la douane japonaise a élaboré un Plan d'action sur l'éthique en 2000 et l'a fermement mis en oeuvre grâce au soutien permanent du pouvoir exécutif au plus haut niveau.
3. Lors des réunions des Directeurs généraux et des Directeurs, la question de l'éthique est régulièrement portée à l'attention des dirigeants."

1.2 Conduite forte par l'exemple

1.2.1 Hong Kong, Chine

"La douane de Hong Kong :

- (a) a clairement inscrit "Responsabilité et Ethique" parmi ses valeurs;
- (b) a créé un Comité directeur en matière d'éthique (ISC) secondé par les Groupes de travail ci-après dont le rôle est d'aider à formuler et à réviser ses stratégies et son plan d'action en matière d'éthique au sein de l'administration :
 - Groupe de travail sur les meilleures pratiques internationales en matière d'éthique;
 - Groupe de travail sur la promotion d'un style de vie sain et de l'éthique du personnel; et
 - Groupe de travail sur le Code de conduite et de discipline.
- (c) a élaboré un Plan d'action sur l'éthique (IAP) qu'elle a constamment actualisé afin qu'il réponde aux circonstances changeantes;
- (d) a collaboré étroitement avec le Bureau de la fonction publique (CSB) et la Commission indépendante contre la corruption (ICAC), qui est une organisation indépendante de lutte contre la corruption placée directement sous la responsabilité du Chef exécutif du Gouvernement de la Région administrative spéciale de Hong Kong (HKSARG), en vue de promouvoir l'éthique;
- (e) a invité un haut fonctionnaire de l'ICAC à rejoindre l'ISC afin d'aider l'administration à élaborer des stratégies de prévention de la corruption.
- (f) tout en maintenant ses systèmes de fonctionnement et ses procédures sous examen régulier, elle a également tiré profit des meilleures pratiques mises en oeuvre par ses homologues étrangers, d'autres administrations publiques et par le secteur privé. Par exemple, une étude en vue d'identifier les meilleures pratiques en matière d'éthique appliquées par ses homologues étrangers a été réalisée entre avril et juin 2004. Les conclusions de cette étude ont été regroupés et présentés dans un rapport de référence à l'intention des cadres supérieurs. Un CD-V et une brochure sur l'adoption d'un style de vie sain et la prudence en matière de gestion financière personnelle ont été produits et distribués à tout le personnel.
- (g) a publié des directives sur la tenue de feuilles de présence et la supervision des tâches.

Avantages

- L'inscription de l'"Ethique" parmi les valeurs de l'administration vise à instaurer des valeurs essentielles communes à tout le personnel. Les valeurs de l'administration agissent comme une boussole qui permet au personnel de s'orienter.

- La création de l'ISC, présidé par le Directeur général adjoint, est un moyen efficace de d'instaurer une culture de l'éthique au sein de l'administration. Elle prouve la conduite et l'engagement de l'administration dans la promotion de l'éthique.
- Les Groupes de travail aident à élaborer des stratégies en matière d'éthique et à promouvoir l'éthique en se concentrant sur des domaines de travail spécifiques.
- L'IAP facilite la mise en oeuvre de stratégies à long et à court terme aux fins de la promotion de l'éthique.
- La collaboration étroite instaurée avec le CSB et l'ICAC montre clairement aux membres du personnel que l'administration s'est engagée à promouvoir l'éthique et à lutter contre la corruption et l'incurie professionnelle. La présence d'organes indépendants renforce les contrôles et équilibre les mécanismes en ce qui concerne l'éthique.
- La révision permanente des systèmes de travail et des procédures ainsi que les références obtenues auprès des homologues étrangers, des autres administrations publiques et du secteur privé permettent à l'administration d'améliorer et de perfectionner ses directives et ses systèmes de contrôle.
- Les directives relatives à la tenue de feuilles de présence et la supervision des tâches contribuent à maintenir une bonne gestion du personnel.

Problèmes

Aucun problème particulier n'a été rencontré."

1.2.2 Kazakhstan

"L'administration des douanes de la République du Kazakhstan obéit aux lois de la République du Kazakhstan "relative à la lutte contre la corruption" et "relative à la fonction publique", à l'Edit du Président de la République du Kazakhstan "concernant l'éthique des fonctionnaires de l'Etat", au Programme national de la République du Kazakhstan de lutte contre la corruption pour les années 2001-2005. Dans le but d'exercer une activité efficace et systématique de lutte contre la corruption, l'administration des douanes de la République du Kazakhstan a œuvré conformément au :

- 1) Programme de lutte contre les violations dans le système douanier de la République du Kazakhstan;
- 2) Programme de formation du personnel dans les organes douaniers de la République du Kazakhstan;
- 3) Code de conduite des fonctionnaires des douanes de la République du Kazakhstan.

Les efforts de lutte contre la corruption dans les organes douaniers de la République du Kazakhstan sont réalisés dans trois directions :

- amélioration de la législation douanière;
- renforcement de la formation du personnel;
- mise en oeuvre de mesures de détection, de prévention et d'élimination de la corruption.

L'administration des douanes du Kazakhstan a créé les conditions en faveur d'une coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la corruption et d'une interaction avec les organisations internationales. Des séminaires régionaux sur la lutte contre la corruption, destinés aux fonctionnaires des douanes, ont été exécutés dans le cadre du projet d'activité de l'USAID sur la facilitation des échanges et l'investissement."

1.2.3 Nouvelle Zélande

"La mise en oeuvre de mesures en matière d'éthique a été grandement facilitée par l'intérêt personnel marqué dont les chefs de direction successifs ont fait preuve.

Un cadre supérieur, généralement le chef de direction, dirige l'entretien relatif à l'éthique pour les nouveaux employés.

Les cadres sont tenus non seulement de faire preuve d'éthique dans leur comportement, mais également de pouvoir démontrer le rôle moteur positif qu'ils ont rempli en faveur de la promotion de l'éthique. L'éthique et le comportement éthique sont de plus en plus un facteur de compétence professionnelle sur lequel les cadres sont évalués et une condition de recrutement."

1.2.4 Lituanie

"La Stratégie de lutte contre la corruption dans la douane lituanienne et son plan de mise en oeuvre ont été approuvés."

Mise en oeuvre permanente. Une évaluation des risques en matière de corruption dans la douane lituanienne est en cours de réalisation. Une analyse de la coordination des intérêts publics et privés chez les fonctionnaires des douanes est en cours d'exécution. La coordination des actions menées par les cadres supérieurs et leurs subordonnés est assurée."

1.3 Mission et valeurs établies en ce qui concerne l'éthique

1.3.1 Australie

"Les cadres supérieurs de la douane australienne favorisent l'éthique par le biais :

- du Code de conduite, prévu par la loi, applicable à la fonction publique australienne (APS) et des Valeurs de l'APS
- des Directives de la douane australienne en matière d'éthique et de conduite
- du Service des Affaires internes
- du système d'audit interne.

L'Accord certifié de la douane australienne concerne également la gestion des performances et les attentes en matière de comportement éthique et d'intégrité.

La Loi de 1999 sur la fonction publique fixe les valeurs de la fonction publique australienne. Ces valeurs constituent un cadre de normes en matière de professionnalisme, d'éthique, d'impartialité et de réactivité lorsque l'on est au service du gouvernement australien. La Loi stipule que le chef d'une administration doit promouvoir et soutenir ces valeurs à tous les échelons de l'organisation."

1.3.2 Canada

“Le Bureau des valeurs et de l'éthique de la fonction publique (BVEFP) du Canada est un centre d'expertise et de leadership chargé de promouvoir une gestion de la fonction publique axée sur les valeurs. Sa mission est de stimuler et de soutenir le dialogue sur les valeurs et l'éthique, d'offrir des conseils sur les politiques et les principes, de préparer du matériel de formation et d'information, d'élaborer et d'étudier des politiques et des principes, et d'agir comme secrétariat pour les cochampions de la fonction publique sur les valeurs et l'éthique. Ses principaux clients sont les sous-ministres, les sous-ministres adjoints, les gestionnaires, les collectivités opérationnelles et les conseils régionaux.

Depuis la création de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) le 12 décembre 2003, beaucoup a été fait pour promouvoir davantage une culture de la transparence, de la responsabilité, du respect et de la coopération. Les premières déclarations concernant la mission, la vision et les valeurs de l'ASFC ont été largement diffusées, et sont intégrées au développement d'une nouvelle culture pour l'ASFC. Notre devise sur la vigilance, la protection et le service est répandue sur notre lieu de travail. L'éthique, le respect et la transparence comptent parmi nos valeurs essentielles.”

1.3.3 Bolivie

“La Code d'éthique de la douane a été approuvé le 11 juillet 2001 (Directive RD O2-017-01) et depuis lors, des cours de formations visant à renforcer les valeurs, les principes et les normes présentés dans ce document ont été organisés. Un nouveau Code de conduite (Code d'éthique) propre à la douane a été élaboré et entrera en vigueur en juin 2005. De nouvelles règles relatives au Bureau d'éthique ont été approuvées et les procédures concernant le traitement des plaintes et réclamations sont entrées en vigueur le 19 février 2004.

Avantages

- Renforcement du contrôle et du suivi de la conduite des fonctionnaires, promotion des principes et des valeurs de la douane;
- Traitement immédiat et pertinent des réclamations, constituant également un moyen d'évaluation et de mesure de l'efficacité et de la transparence dans l'exécution des tâches.
- Débureaucratisation et dépolitisation des procédures douanières, plus grande souplesse et capacité d'adaptation aux éventualités.”

1.4 Bonnes relations entre les cadres et le personnel, notamment au moyen de pratiques appropriées en matière de supervision

1.4.1 Italie

Dans le cadre des initiatives de communication, se référer aux valeurs guide, éthiquement fondées et explicites :

- * définition du plan de communication annuel "partagé", en invitant toutes les structures centrales et périphériques de l'Agence à l'intégrer
- * rédaction de la revue de presse quotidienne en ligne, en invitant les structures centrales et périphériques à l'enrichir par leurs contributions

- * offre de conseil, outils et espaces de participation et de visibilité au personnel qui s'est distingué dans l'accomplissement d'activités liées à la lutte contre les infractions
- * mise en oeuvre d'un circuit d'information interne, par la publication en ligne de la Newsletter du personnel.

1.4.2 Irlande

“L'administration fiscale a adopté une "Politique de communication interne" officielle établissant l'obligation pour les cadres et le personnel à tous les échelons d'œuvrer en vue de garantir une communication efficace dans l'ensemble de l'organisation. Cette politique s'appuie sur l'accès accordé au personnel de consulter librement leur dossier personnel, sur la publication des comptes-rendus des réunions du Conseil et des cadres supérieurs et sur des enquêtes périodiques visant à déterminer le degré de mise en œuvre de la politique.”

1.5 Stratégie en matière d'éthique (Plan d'action sur l'éthique; relations avec le gouvernement; enquête périodique; système de sélection et de promotion)

1.5.1 République Tchèque

- a) “Création de nouvelles règles administratives pour la douane :
 - révision des pouvoirs des cadres aux niveaux de gestion individuels en vue de renforcer l'efficacité de gestion;
 - meilleur engagement personnel de la part des superviseurs en ce qui concerne la conduite négative de leurs fonctionnaires subalternes;
 - sanctions infligées aux superviseurs qui tolèrent une conduite négative.
- b) Une Déclaration de gestion douanière ("Customs Management Declaration") a été élaborée qui fixe les principes généraux auxquels les cadres et le personnel de la douane sont tenus de se soumettre.
- c) Tâches des cadres à tous les niveaux d'encadrement :
 - garantir le contrôle efficace exercé par tous les superviseurs;
 - fractionner le processus de prise de décision en plusieurs phases;
 - assurer la rotation et le reclassement du personnel;
 - former le personnel au Code de conduite.
- d) Création d'un "Comité de la corruption" qui :
 - énonce des déclarations publiques sur les questions générales d'éthique au sein de la douane;
 - agit en tant qu'organe consultatif auprès du Directeur général;
 - est composé d'adjoints des cadres supérieurs de la douane de tous les niveaux de direction, d'un psychologue et d'un représentant syndical;
 - est chargé de coordonner et d'évaluer la mise en oeuvre des mesures appliquées par la douane tchèque en matière de lutte contre la corruption, d'émettre des avis sur les risques en matière de corruption et de compléter les autres mesures anti corruption énumérée dans le Plan d'action sur l'éthique.

Problèmes

- 1) La désignation des titulaires de postes n'a pas toujours été effectuée de manière cohérente afin qu'ils correspondent au mieux à leurs fonctions.

- 2) La formation dispensée au personnel d'encadrement devrait également comprendre des cours sur les phénomènes socio pathologiques survenant au travail, avec possibilité d'obtenir l'assistance de psychologues.
- 3) Les cadres devraient disposer de suffisamment de temps pour pouvoir contrôler efficacement leurs subalternes.
- 4) Les projets de formation des cadres devraient être dispensés à des niveaux d'encadrement inférieurs (bureaux de douane, services).

Avantages

- Les cadres de la douane sont tenus, par leur conduite et leurs décisions, de constituer un exemple pour leurs subalternes.
- Motivation de tous les cadres de la douane à introduire des mesures anti corruption essentiellement systématiques visant à détecter les phénomènes négatifs.”

1.5.2 Philippines

“L’administration des douanes des Philippines fait partie des 10 administrations publiques visées par le Programme de réforme pour la prévention de la corruption (CPRP). Ce programme est un partenariat entre le gouvernement et des organisations non gouvernementales, chargé de suivre les mesures de réforme pour la prévention de la corruption entreprises par ces 10 administrations publiques.

Le Plan d’action en matière d’éthique douanière pour 2004-2007, élaboré à l’issue de divers ateliers portant sur les éléments de la déclaration d’Arusha et auxquels ont participé les cadres supérieurs de l’administration, constitue aujourd’hui la feuille de route suivie par l’administration pour mettre progressivement en œuvre dans un délai de quatre ans des mesures de réforme en faveur de la prévention de la corruption.”

“La présence d’un groupe de contrôle de haut niveau encouragera et dans le même temps forcera la direction du BOC à garantir la mise en œuvre du Plan d’action.

La participation active des cadres supérieurs de l’administration douanière a grandement facilité le processus d’élaboration du Plan d’action en matière d’éthique douanière.

C’est le Directeur général adjoint lui-même qui est chargé de chaque activité du Plan d’action. Bien que disposant de toute autorité, le Directeur général adjoint a par ailleurs tant de responsabilités que les activités du Plan d’action peuvent être reléguées au second plan.”

1.5.3 Pays-Bas

“Au sein de l’administration fiscale et douanière des Pays-Bas, un groupe de travail spécial en matière d’éthique des fonctionnaires a été créé en 1995. Ce groupe de travail a recherché le meilleur moyen d’élaborer un programme en matière d’éthique. Le résultat de ses travaux est une proposition concernant une approche à deux voies.

Politique à double voie

La première voie est l’approche rigoureuse : les règles et codes de conduite. La seconde voie adopte une ligne moins rigoureuse et en appelle à la responsabilité professionnelle de chacun, aux valeurs et aux normes professionnelles de chaque

fonctionnaire de l'administration fiscale et douanière. Chaque voie présente des avantages et des inconvénients. Cela signifie que travailler exclusivement selon l'une ou l'autre voie n'est pas sans risque. Mais la combinaison des deux voies constitue un fondement solide pour une politique en matière d'éthique.

➤ Première voie : Règles

Les règles et instructions présentent l'avantage d'être transparentes. Chacun peut les lire pour savoir ce qui est permis et ce qui ne l'est pas. Les règles garantissent l'unité. Elle encouragent l'uniformité et la cohérence des comportements : elle garantissent que tout le monde agira de la même façon dans la même situation. De plus, les règles facilitent la prise de décisions rapides; grâce à elles, toute situation est claire et bien définie, de sorte que les fonctionnaires des douanes ne doivent pas y réfléchir très longtemps : après tout, les réponses sont devant eux, dans les règles en matière d'éthique.

Toutefois, l'inconvénient majeur des règles et des instructions réside dans le fait qu'elles ne prêtent à aucune interprétation. De plus, elles sont, presque par définition, incomplètes. Il n'y aura jamais assez de règles pour couvrir toutes les situations possibles, ce qui signifie qu'il y a un risque de "vide éthique" lorsque aucune règle ne répond à une situation donnée. S'ils souhaitent toutefois prendre une décision dans ce type de cas, les fonctionnaires doivent se tourner vers leurs supérieurs hiérarchiques. Or, cela demande du temps et du travail aux supérieurs hiérarchiques; en outre, cela n'encourage pas le personnel à développer leurs propres valeurs et normes en matière d'éthique. Et cela conduit à un autre inconvénient que présentent les règles : du fait qu'elles sont imposées par le sommet, il est très facile de les considérer comme lointaines et abstraites. Elles ne font pas partie de nous; on peut même parfois les juger protectrices. C'est essentiellement le cas lorsque l'on ne voit pas la raison qui motive une règle. L'application de ce type de règles nécessite beaucoup d'énergie. Après tout, il est extrêmement difficile d'appliquer rigoureusement des règles lorsque l'on ne comprend pas le pourquoi et le comment. En outre, ceci est dépassé dans notre société contemporaine.

➤ Seconde voie : Appel au professionnalisme

La seconde voie, qui en appelle au professionnalisme de chaque fonctionnaire de l'administration douanière et fiscale, présente l'avantage de permettre d'apporter une réponse franche et sur mesure aux questions d'éthique lorsque celles-ci se posent. Le travail « sur mesure » est possible et, en outre, il n'est pas nécessaire d'appliquer une règle systématiquement. Un autre avantage de cette voie est qu'elle accorde aux employés le respect qui leur est dû : elle les considère comme des personnes responsables et sensibles ayant une conscience élevée de l'éthique. Ceci est important car cela signifie que l'organisation donne le bon exemple à son personnel. Si vous voulez que l'on vous fasse confiance, vous devez d'abord accorder la vôtre. Et l'éthique est une question de confiance. Le résultat sera une conscience commune et partagée de normes et de valeurs : c'est un élément important de la culture administrative, elle représente un *esprit de corps*.

Mais cette seconde voie présente également des inconvénients. Son succès dépend en grande partie de la capacité de chaque membre du personnel à faire appel à son jugement de manière indépendante et autonome au sujet des questions d'éthique. Cela signifie également que les décisions sont moins prévisibles.

➤ Combinaison des deux voies

La politique en matière d'éthique adoptée par l'administration douanière et fiscale des Pays-Bas se base sur l'idée que la combinaison de ces deux voies permet de contrebalancer les inconvénients propres à chacune d'entre elles. Le but recherché est une culture administrative dans laquelle l'honnêteté est tout simplement naturelle, dans laquelle chaque fonctionnaire connaît parfaitement ce qui est bon et ce qui est mauvais. Cet objectif ne peut être atteint par de nouvelles règles. Les règles sont nécessaires et le resteront. Mais il importe également que nos fonctionnaires soient respectés en tant que professionnels qui ont intégré les règles. “

1.5.4 Bulgarie

“Les activités globales de l'Agence nationale des douanes (AND) dans le domaine de l'éthique et de la lutte contre la corruption sont conformes à la Stratégie nationale de lutte contre la corruption adoptée par décision gouvernementale en 2001, et notamment à la section 1.3. “Réforme anti-corruption de l'AND” du Programme de mise en oeuvre de la stratégie.”

1.5.5 Maroc

Prise en compte de l'éthique dans l'orientation annuelle. L'axe éthique est omniprésent dans la Note annuelle d'Orientation Générale qui annonce les principaux chantiers d'action pour l'année entamée. Des réunions annuelles d'explication et d'échange avec les douaniers suivent l'élaboration de la Note d'Orientation Générale.

1.5.6 Hongrie

“ La Brigade des finances et de la douane hongroises a conçu la Stratégie de lutte contre la corruption, le Plan d'action complémentaire et le Code de conduite en 2000. Les activités de lutte contre la corruption menées par l'administration des douanes hongroises sont conformes à la Déclaration d'Arusha.

Les mesures spécifiques prises pour lutter contre la corruption concernent les actes perpétrés par des fonctionnaires de l'administration – sur la base de la stratégie de prévention de la criminalité et du plan opérationnel de lutte contre la corruption – et sont définies selon les 3 phases ci-après :

Activités relatives aux règlements juridiques;
Responsabilités en matière de formation;
Détection d'actes de corruption spécifiques.”

1.5.7 Etude d'opinion - Turquie

“Le Sous-Secrétariat, avec le concours d'une Université, a entrepris une étude auprès du public et du personnel douanier concernant l'image de la douane ainsi que la crédibilité du système douanier, la façon dont elles sont perçues et la sensibilité à la corruption. Les conclusions de cette étude ont été rendues publiques en février 2002.

L'étude a conclu que la douane avait une image assez négative qu'il faut accepter et combattre pour la rendre positive.”

1.5.8. Canada

Le CBSA a mis en place une nouvelle structure de comité de gouvernance, destinée à orienter les décisions, définir les priorités de gouvernance, améliorer les communications générales et édifier/améliorer des liens solides.

1.5.9 Russie

FSC de Russie applique des mesures d'investigation opérationnelles destinées à la prévention, la divulgation, la suppression de la corruption chez les fonctionnaires des douanes et autres personnes, et qui les incitent à commettre des délits. FSC cherche également à déterminer les motifs et les conditions qui favorisent les délits.

1.6 Autres

1.6.1 Etats-Unis

“La “Commissioner Awards Ceremony” accorde chaque année les titres de “Manager de l’année” et de “Dirigeant de l’année” aux fonctionnaires qui montrent et font preuve des meilleures qualités de direction en matière d’éthique.”

2. Cadre réglementaire

“Les lois, règlements, directives administratives et procédures de la douane doivent être harmonisés et simplifiés au maximum de manière à ce que les formalités douanières puissent être remplies sans constituer une charge excessive. Ce processus comprend l’adoption de conventions, normes et autres instruments retenus à l’échelon international. Les pratiques douanières doivent faire l’objet d’un examen et d’une refonte afin de supprimer les formalités administratives et de réduire les doubles emplois inutiles. Les taux de droits doivent si possible être modérés et les exceptions à la règle commune réduites au minimum. Les systèmes et les procédures doivent être conformes à la Convention internationale pour la simplification et l’harmonisation des régimes douaniers (amendée) (Convention de Kyoto révisée).”

2.1 Procédures simplifiées

2.1.1 Italie

“Afin de simplifier les procédures et les procédés douaniers, les services compétents de la Commission – de concert avec les autorités douanières des Etats membres de l'UE – ont entrepris une révision globale du code des douanes communautaire (CDC). Le principal objectif de cette initiative est la simplification de la législation et des procédures douanières, l'accélération de ces dernières grâce à l'informatisation et l'adaptation des dispositions à des normes communes.”

Avantages

- * réduction des coûts des procédures de dédouanement, due à la simplification des procédures
- * accroissement de la concurrence entre les fournisseurs de services douaniers dans toute la Communauté, grâce à l'uniformité des procédures et des données
- * échanges légitimes et lutte contre la fraude plus efficace et efficiente
- * garanties communes pour l'utilisation de certains régimes, valables dans toute la Communauté, procédures paneuropéennes pour les entreprises opérant dans plusieurs Etats membres
- * renforcement de la transparence et meilleure affectation des ressources humaines dans les zones de risque, avec une augmentation de la sécurité et une réduction des possibilités de commettre des irrégularités

Contraintes

- * les coûts initiaux pour la transformation des systèmes (passage du support papier au système informatisé)”

2.1.2 Belgique

“La Belgique a déjà ratifié la convention de Kyoto révisée, à savoir la convention elle-même ainsi que les annexes générales mais pas les annexes spécifiques. Il est toutefois à remarquer que le droit douanier communautaire (de l'Union Européenne) -applicable en Belgique- reprend l'essentiel des principes développés au sein de ladite convention.”

2.1.3 Pérou

“Bien que le Pérou n'ait pas encore adopté la Convention de Kyoto, la législation douanière péruvienne a pris en compte nombre de ses recommandations à la base

de chaque procédure et processus administratif douanier. Par exemple, le principe de la bonne foi et la présomption de véracité, ainsi que la délégation de fonctions, la participation du secteur privé dans les divers services douaniers sous l'autorité de la douane péruvienne.

La douane péruvienne travaille actuellement à un projet baptisé "Automated Single Dispatch" dont l'objectif est de normaliser, unifier et simplifier les procédures et les opérations douanières. Ce projet permet d'harmoniser dans un seul processus les régimes douaniers d'importation pour mise à la consommation, de dépôt, d'importation temporaire, d'admission temporaire, de réexpédition, d'exportation à titre définitif, d'exportation temporaire et de transbordement. Ils se composent des :

- Régimes applicables aux opérateurs du commerce extérieur (commissionnaires en douane, entrepôts et transitaires).
- Régimes applicables aux membres de la douane (experts et fonctionnaires des douanes)."

2.1.4 Australie

"L'administration australienne des douanes a adopté et se conforme aux principes et aux normes internationales énoncés dans la Convention de Kyoto révisée sur les régimes douaniers.

La Convention de Kyoto révisée vise à renforcer l'efficacité du dédouanement et du retrait des marchandises au bénéfice des opérateurs commerciaux et industriels grâce à des régimes douaniers simplifiés et à des pratiques recommandées."

2.1.5 Nouvelle Zélande

"La Nouvelle Zélande applique à son administration des douanes une infrastructure de travail modernisée.

Les systèmes douaniers se fondent sur une utilisation intensive de l'EDI et des techniques de gestion du risque qui sont spécifiquement évoquées dans une législation habilitante. Ces technologies sont activement révisées afin de renforcer les objectifs visés en matière de facilitation des échanges légitimes.

La douane néo-zélandaise applique le programme "FrontLine" en vue de stimuler la coopération entre la douane et l'industrie. La philosophie FrontLine se base sur les initiatives existantes en fournissant une plateforme étendue permettant de nouer de nouvelles relations et de développer celles qui existent déjà.

La Nouvelle Zélande est consciente du changement que connaît l'environnement en matière de sécurité et applique activement des programmes et des technologies en vue de renforcer la sécurité de sa chaîne logistique. Il s'agit d'une approche gouvernementale à laquelle participent les intérêts du secteur commercial. Le projet de partenariat pour la sécurité des exportations ("Secure Export Partnership") en est un exemple."

2.1.6 Brésil

"Garantit la certitude et la transparence dans l'application de la législation et comble les difficultés ultérieures ou les vides normatifs. Garantit l'applicabilité des règles et des modèles internationaux établis aux fins de l'harmonisation et de l'application de régimes et de procédures douaniers par les fonctionnaires, notamment ceux relatifs aux principaux éléments de la Convention de Kyoto

révisée. A l'heure actuelle, les pratiques douanières adoptées au Brésil sont totalement conformes aux règles et recommandations de la Convention de Kyoto révisée, et ce bien que le pays n'en soit pas encore signataire.”

2.2 Processus de révision

2.2.1 Maroc

“Révision profonde du Code des Douanes

- Révision profonde des articles trop contraignants ou jugés répressifs
- Plus d'équité avec l'application uniforme de la loi à tous les usagers de la Douane.

Les modifications ont été apportées de manière transparente en étroite concertation avec les professionnels du dédouanement, les organismes représentatifs du milieu économique et les départements ministériels concernés.

Révision des procédures existantes.

- Eliminer les formalités administratives lourdes, voire inutiles ;
- Supprimer les formalités administratives pouvant causer un double emploi.
- Faire évoluer lesdites procédures dans le respect des règles internationales.

Un examen périodique desdites procédures est effectué en concertation avec les différents acteurs concernés. ”

2.3 Cadre réglementaire simplifié

2.3.1 Etats-Unis

“L'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis demeure engagée en faveur du soutien à un cadre réglementaire garantissant la sécurité tout en facilitant les mouvements légitimes des voyageurs et des marchandises.

Les travaux permanents de modernisation de l'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis, appuyés si nécessaire par des lois et des règlements, visent à simplifier au maximum les processus douaniers réglementaires.

Le cadre réglementaire est indissociable du concept de transparence et d'un système réglementaire ouvert.

Apporte une solution rapide pour étudier d'un point de vue judiciaire les actions douanières mises en œuvre pour prendre des mesures coercitives contre les opérateurs commerciaux ou les réglementer.”

Avantages

“Des règlements clairs et concis, mis à la disposition du public, permettent au public et à la communauté commerciale de connaître parfaitement les dispositions légales en vigueur et par conséquent, de dissiper les préoccupations liées à l'application extrajudiciaire de la loi.

Le public et la communauté commerciale sont invités à formuler des observations sur les réglementations pendant la durée de leur examen, de sorte que lorsque ces réglementations deviennent définitives, les autorités judiciaires de contrôle prendront en compte l'effet qu'elles devraient sur les parties concernées par la chaîne logistique et de transport internationale.

Les observations reçues aboutissent souvent à une application plus pratique de la loi.

L'examen judiciaire indépendant (réalisé par une tierce partie) de l'application de l'organisme statutaire et réglementaire par l'administration des douanes et de protection aux frontières des Etats-Unis garantit qu'un traitement procédural et substantiel équitable, régi par les règlements et par la constitution, est assuré aux termes de la loi.”

Défis

“Le temps et les efforts consacrés pour proposer, finaliser et réformer l'autorité régulatrice sont dignes des efforts consentis.”

2.4 Règles et réglementations liées à l'éthique

2.4.1 Hongrie

Des règlements relatifs aux conflits d'intérêt ont été introduits dans le Code pénal, sur proposition de la Brigade des finances et de la douane hongroises concernant l'amendement de la législation sur la prévention de la criminalité. Sur la base de ces mêmes suggestions, les fonctionnaires de l'institution sont aujourd'hui tenus de déclarer leurs revenus et leurs biens, et de fournir toutes les informations disponibles avant de commencer à travailler et de pouvoir exercer des contrôles

Les amendements apportés au sujet des activités de prévention de la criminalité ont été intégrés dans la législation douanière, par exemple l'incompatibilité entre les règlements, l'obligation de faire une déclaration financière à certains postes de rang élevé ou encore la vérification du train de vie des nouvelles recrues. Des règles de procédures détaillées et certains points de détail ont également fait l'objet de directives internes

2.4.2 République slovaque

“1. Aux termes de la loi, tout fonctionnaire des douanes est tenu de présenter un état de son patrimoine, ainsi que de celui de ses enfants mineurs et de son conjoint qui vivent avec lui dans le même foyer.

2. Les pénalités et les mesures disciplinaires prononcées sont enregistrées à l'échelon central.”

2.4.3 Rwanda

Adoption de la loi anti-corruption par le Parlement.

Sanction de la corruption en général, des vols et des détournements des fonds et biens publics qui, dans le temps, pouvaient rester impunis.

2.4.4 Maurice

Une unité spéciale – Unité de renforcement des capacité – a été mise en place pour simplifier toutes les procédures conformément à la Convention de Kyoto. Une équipe multidisciplinaire se charge d'une révision détaillée des processus. L'unité est sur le point de terminer les Manuels d'exploitation standard (Standard Operating Manuals - SOP) qui définissent clairement les processus de mise en place conviviale. Ils seront publiés sur le site web des Douanes. Les codes de Douane et promulgations sont progressivement amendés conformément à la Convention.

2.5 Système de taux de droits modérés

2.5.1 Egypte

“Des réformes structurelles ont récemment été engagées, telles que : réduction des tarifs douaniers, élimination des contradictions tarifaires, réduction du nombre de sous-positions tarifaires nationales.”

3. *Transparence*

“Les clients de la douane sont en droit d’attendre que les transactions qu’ils mènent avec elle soient empreintes d’un degré élevé de certitude et de prévisibilité. Les lois, règlements, procédures et directives administratives de la douane doivent être rendus publics, être aisément accessibles et appliqués de manière uniforme et cohérente. La base sur laquelle des pouvoirs discrétionnaires peuvent être exercés doit être clairement définie. Des procédures d’appel et de recours administratif doivent être créées pour permettre aux clients de contester les décisions prises par la douane ou d’en demander un nouvel examen. Des chartes de service à la clientèle ou des normes d’exécution des tâches précisant le niveau de service que les clients sont en droit d’attendre de la douane doivent être établies.”

3.1 Transparence en matière de politique, de règles et réglementations et de procédures

3.1.1 Australie

“Il est possible d’obtenir en ligne des renseignements en matière de tarif et d’évaluation, ainsi qu’un large éventail de renseignements douaniers tels que les Avis de la douane australienne, par le biais du site web de la douane australienne, <http://www.customs.gov.au>,

La douane australienne actualise les renseignements tarifaires contenus dans la base de données du tarif de l’APEC, <http://www.apectariff.org>, chaque fois qu’un changement intervient.

La législation et les manuels douaniers sont mis à la disposition du public. Les changements apportés aux procédures opérationnelles sont annoncés à l’échelon national par le biais des Avis de la douane australienne.

Sont également publiées des feuilles d’information imprimées et électroniques présentant les diverses activités de la douane.

Un processus de communication de renseignements a été instauré aux termes de la Loi sur la liberté de l’information de 1982 et de la Loi sur la vie privée de 1988.

La Charte de service de la douane australienne permet à tous ses clients d’obtenir des renseignements sur les droits, les obligations et les normes relatives au service.

Les milieux industriels sont consultés dans le cadre de réunions régulières (Comité consultatif national de la douane). Des sessions d’information sont également organisées lorsque d’importants projets sont lancés, tels que la Reconfiguration de la gestion des envois (Cargo Management Re-engineering (CMR)), et donnent lieu à la publication d’une documentation.

La mise à la disposition du public de renseignements concernant la législation, les règlements et les procédures de la douane permet aux milieux industriels d’obtenir des renseignements pertinents aux fins de leurs décisions commerciales.”

3.1.2 République populaire de Chine

“Des mesures efficaces ont été introduites pour améliorer la diffusion ponctuelle auprès de la communauté commerciale des lois, réglementations et directives administratives de la douane.

Des renseignements concernant les régimes douaniers et le tarif sont régulièrement et par divers moyens mis à la disposition des secteurs commerciaux.

Un Mécanisme relatif aux décisions d'administration générale de la douane a été établi.

Des panneaux d'information et des bureaux de renseignements ont été installés dans toutes les régions douanières afin de répondre aux demandes de renseignements et d'avis du secteur privé.”

3.1.3 Japon

- “- Pour ce qui est des lois et des procédures douanières, les renseignements nécessaires peuvent être obtenus par différents canaux tels que des publications, le site Web de la douane et les Conseillers douaniers.
- La législation douanière prévoit que des avis de non satisfaction peuvent être introduits à l'égard de toute disposition prise par les Directeurs généraux des douanes.
- Le système de classement avant importation est opérationnel.
- Les procédures sont publiées par de multiples canaux de manière que toutes les possibilités soient uniformément connues du public. Des procédures transparentes et prévisibles contribuent à la prévention de la corruption en limitant les questions discrétionnaires.”

3.1.4 Hong Kong, Chine

“La douane de Hong Kong :

- (a) publie chaque année depuis 1993 ses Engagements de performance afin de témoigner de son obligation de rendre compte et de prouver son engagement à fournir au public un service de qualité;
- (b) a entrepris de publier chaque année dans ses Engagements de performance les résultats qu'elle obtient sur des sujets ciblés;
- (c) a tenu le public informé de ses nouvelles politiques, initiatives et législation par différents canaux d'information en vue de conserver la confiance du public dans l'exécution des fonctions de la douane;
- (d) a créé un site web afin de fournir au public des renseignements pertinents sur les travaux entrepris par la douane. L'adresse de ce site web est la suivante : www.info.gov.hk/customs;
- (e) a créé quatre Groupes de liaison avec la clientèle dans les domaines du fret maritime, du fret aérien, du transport transfrontalier et des marchandises soumises à des droits de douane, afin de connaître l'avis et les attentes du public au sujet des services fournis;
- (f) a créé un service d'assistance téléphonique afin de fournir des renseignements au public et de recevoir ses réclamations;
- (g) a créé un Groupe d'étude des réclamations (CIG), placé directement sous la responsabilité du Directeur général adjoint, chargé de recevoir et d'enquêter sur les réclamations; et
- (h) a instauré un mécanisme d'appel permettant au public de faire part de son insatisfaction à l'égard des services fournis. Un plaignant peut ainsi contacter le fonctionnaire responsable immédiatement ou bien s'adresser par écrit directement au Fonctionnaire chargé des plaintes et des réclamations, ou encore envoyer un message électronique à l'Administration.

Avantages

- La publication des engagements de performance et des résultats de performance permet à l'Administration de conserver la confiance du public en plaçant ses fonctionnaires sous un contrôle et une responsabilité plus rigoureux du public. Elle fournit en outre au public des repères lui permettant de mesurer les résultats de la douane de Hong Kong.
- La création des Groupes de liaison avec la clientèle améliore la communication entre l'Administration et ses partenaires commerciaux.
- Le site web et le service d'assistance téléphonique renforcent la transparence de la douane de Hong Kong et constituent des moyens efficaces pour le public d'évaluer les renseignements fournis par la douane de Hong Kong.
- La création d'un groupe chargé de traiter les plaintes et réclamations du public, placé sous la responsabilité directe du Directeur général adjoint, montre clairement au public que l'Administration s'est engagée à traiter ses plaintes avec une tolérance zéro en ce qui concerne les abus, les incuries et les actions fautives. “

3.1.5 Etats-Unis

“L'Administration des douanes et de protection aux frontières des Etats-Unis garantit la transparence à de nombreux niveaux d'interaction avec le secteur commercial et le public.

L'ensemble des lois, règles, réglementations et décisions, ainsi que de nombreuses décisions politiques sont soit publiées sur notre site web, soit soumises à des procédures de divulgation en vue d'autoriser leur accès par le personnel autorisé ou par le public.

Les renseignements qui ne sont pas publiés, par voie électronique ou autre, peuvent généralement être obtenus en adressant une demande conformément à la Loi sur la liberté d'information ou à la Loi sur la vie privée. L'Administration des douanes et de protection aux frontières des Etats-Unis, conformément à la loi et à sa politique, répond rapidement et avec efficacité à toutes les demandes correctement formulées.

L'Administration des douanes et de protection aux frontières des Etats-Unis fournit sur l'Internet un grand nombre de ressources librement accessibles (manuels sur le “respect éclairé”, des indications commerciales et des formulaires) qui facilitent le respect des dispositions applicables de l'Administration des douanes et de protection aux frontières des Etats-Unis.”

Avantages

“Une transparence substantielle est la pierre angulaire de toute politique d'ouverture au public. Par exemple : les requérants ayant une dette pour cause de saisie, de pénalité et/ou de dommages intérêts ont accès aux directives de la douane en matière de limitation de la dette qui sont appliquées par des spécialistes aux fins du règlement administratif de leur cas. Cet exemple montre, puisque le requérant dispose d'un libre accès au processus de décision par lequel les montants des règlements monétaires sont évalués, la nature ouverte du processus administratif appliqué pour régler les obligations légales aussi rapidement et efficacement que possible pour toutes les parties concernées.

La transparence permet aux opérateurs commerciaux d'obtenir des renseignements, de poser des questions et de mieux comprendre les lois, règlements et politiques de l'Administration des douanes et de protection aux frontières des Etats-Unis et, ainsi, de promouvoir un plus grand respect de la loi et

un mouvement plus efficace des marchandises et des passagers dans le cadre de la chaîne logistique internationale.”

3.1.6 Lituanie

“Un contrôle des intérêts publics et privés a été instauré.

Toutes les réglementations sont publiées dans le Journal officiel de la République de Lituanie ainsi que sur le site web de la douane.

Le public peut obtenir par téléphone des explications concernant les réglementations légales, ainsi que ses droits et ses devoirs.

La législation douanière a introduit en ce qui concerne la douane un système d'appel concernant les décisions ou l'absence de décision. Il est également possible de recourir aux tribunaux.”

“Une analyse des intérêts public et privé des fonctionnaires des douanes s'est révélée efficace et a permis de détecter quelques cas de conflits d'intérêt publics et privés.

Toutes les décisions de la douane peuvent être examinées.

Des dispositions ont été prises pour empêcher tout retard délibéré dans l'adoption d'une décision à des fins personnelles.”

3.1.7 Azerbaïdjan

Publication du Recueil de la législation douanière, préparation des prospectus sur le travail douanier, publication dans la presse des nouveautés relatives à la législation douanière; organisation des bureaux de renseignements douaniers automatisés ; et création de relations d'affaires entre le commerce et les groupes de travail.

Obtention facile des actes de la législation acceptés dans le domaine du travail douanier par les hommes d'affaires; l'assurance que la transparence de la connaissance des dispositions des actes réglementaires juridiques concernant les opérations d'importation et d'exportation peut servir à éliminer les problèmes qui peuvent survenir entre les hommes d'affaires et les autorités douanières.

Une des questions qui se posent au service douanier est la création de relations mutuelles avec les participants de l'activité économique externe qui sont en contact permanent avec les autorités douanières et qui réalisent des opérations d'importation et d'exportation, et l'assurance de la transparence concernant les actes réglementaires de la législation acceptés dans le domaine du travail douanier.

Plusieurs démarches ont été faites par le service des douanes azerbaïdjanais relatives à cette question. Toutefois, pour l'obtention des renseignements concernant le travail douanier de la part des participants de l'activité économique externe, un journal hebdomadaire “Nouvelles douanières”, une revue mensuelle “Le Douanier” ainsi qu'un site web et des bureaux de renseignements douaniers automatisés ont été créés. Afin d'élargir les relations d'affaires et de créer des bonnes conditions pour les hommes d'affaires étrangers qui pourront jouer un rôle important dans le développement de l'économie, des réunions régulières peuvent être évaluées comme une des mesures effectives du service douanier. Ces rencontres peuvent servir à réaliser les mesures communes et éliminer les problèmes relatifs au travail douanier rencontrés par les hommes d'affaires.

3.1.8 Rwanda

Toutes les lois et arrêtés sont publiés au Journal Officiel avant leur mise en application.

Mise en application des lois 10 jours après leur publication au Journal Officiel.

Des modifications à la loi et de nouvelles instructions sont publiées à la TV, à la radio et dans les journaux locaux.

3.1.9 Bolivie

“L'ensemble des décisions et directives administratives de nature générale ainsi que les procédures relatives aux différents processus douaniers sont publiés au Journal Officiel, dans des lettres circulaires ou bien sur le site web.

Le Code juridique bolivien fixe les mécanismes nécessaires aux fins de la révision légale des dispositions et opérations douanières, généralement sous contrôle juridique.

Les fonctionnaires des douanes sont en outre tenus pour responsables de leurs actes du point de vue administratif, civil et pénal, conformément à la Loi SAFCO et au Statut des agents de la fonction publique.”

3.2 Relations avec le public – Service d'assistance au client, Centre de service, etc.

3.2.1 Suisse

- Accès illimité à tous les textes légaux dans toutes les langues officielles
- Au moins trois instances de recours indépendantes
- Installation de stations de travail dans le local du public dans les bureaux de douane
- Prospectus de tout genre (par ex. sur les prescriptions du trafic des voyageurs et sur les chiffres et faits de l'administration)
- Communication externe
- Annuaire fédéral (Who is who)
- Collaboration avec les médias
- Passage du principe de maintien du secret avec réserve pour l'opinion publique au principe de relations publiques avec réserve de maintien du secret
- Promouvoir les conduites
- Ouverture à l'égard des visiteurs
- Enquête auprès du personnel, satisfaction sur le plan du travail au sein de l'administration fédérale

3.2.2 Zimbabwe

L'organisation dispose d'un site web; une lettre d'information électronique est envoyée toutes les semaines à tous les clients et une colonne « Le saviez-vous? » est publiée une fois par semaine dans les journaux nationaux et provinciaux. Des responsables de liaison sont nommés pour le suivi des clients-clefs. Des rapports trimestriels des réunions organisées doivent être établis.

Service d'assistance téléphonique/site web - communication interactive

3.3.1 Pays-Bas

“La communication est un élément important de toute politique en matière d'éthique. Nous avons créé un site web en matière de sécurité et d'éthique (“ARDI website”) et instauré des groupes de discussion numériques via notre réseau Intranet. L'idée est d'offrir à l'ensemble du personnel un moyen de communication permanent et à bas niveau grâce auquel ils peuvent suivre les développements en matière de politique de sécurité et d'éthique tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de notre organisation. Le site offre en outre une fonction de référence conviviale permettant de retrouver les règles en matières d'éthique et les dilemmes moraux ou autres qui se posent fréquemment, et présente des cas réels. Nous essayons d'installer des groupes de discussion numériques où le personnel pourra débattre de ses questions liées à l'éthique et soumettre ses propres dilemmes pour discussion.

Il est naturellement essentiel que la politique en matière d'éthique fasse l'objet d'un contrôle et d'un suivi. L'éthique est l'un des aspects du système interne d'information et de contrôle. Chaque année, les chefs d'unités doivent présenter à leurs supérieurs un rapport sur les questions d'éthique. A cet effet, un certain nombre de registres décentralisés sont tenus, dans lesquels sont inscrits à l'échelon central les manquements graves à l'éthique ayant donné lieu à des mesures disciplinaires sévères. Une autre forme de contrôle est exercée par les audits réalisés par notre unité d'audit interne. Par ailleurs, l'administration douanière et fiscale des Pays-Bas est également contrôlée par des superviseurs externes, tels que la Chambre d'audit.”

3.3.2 Egypte

“La transparence est la politique actuelle du ministère des finances; les procédures et le tarif les plus récents sont tous disponibles sur le site web de la douane égyptienne. Ce site reçoit quotidiennement de nombreuses questions du monde entier concernant les classements tarifaires, les taux de droits de douanes, les documents exigés, etc. Ces questions reçoivent une réponse immédiate, ce qui contribue à la facilitation des échanges.”

3.3.3 Maroc

Mise en ligne sur Internet de l'ensemble de la documentation douanière : réglementation, circulaires, code des douanes, tarif des douanes, conventions, etc. Diffusion des circulaires et nouvelles mesures douanières par email aux différents acteurs au même moment que le personnel douanier. Tous les acteurs ont été invités à fournir leurs adresses email à la Douane dans le but de recevoir les circulaires dès leur signature.

Mise en ligne d'un service interactif (ADIL) d'Assistance au Dédouanement des marchandises à l'Importation en Ligne.

- Système d'assistance disponible 24 heures sur 24, 7 jours sur 7;
- Constitue un outil d'assistance intégré ;
- Accessible également via un téléphone mobile (par SMS ou WAP).
- Ce service consolide en un seul et même support toutes les dispositions fiscales et réglementaires nécessaires à l'information des opérateurs.
- Il permet l'intégration, pour chaque position tarifaire, d'une ligne d'informations permettant à l'opérateur, de cerner le régime fiscal et réglementaire applicable

aux marchandises qu'il envisage importer, les avantages tarifaires accordés dans le cadre d'accords et conventions (Zone de Libre Echange, accords bilatéraux, etc.) ainsi que l'ensemble des informations économiques et commerciales.

-- Il donne, également, la possibilité de disposer du devis estimatif des droits et taxes avant engagement de la déclaration.

3.3.4 République slovaque

“Mise en place d'une ligne téléphonique avec enregistreur et d'un site web – Un numéro de téléphone a été créé pour recevoir des suggestions et des plaintes concernant le service rendu par la douane aux frontières et à d'autres endroits. Toutes les suggestions reçues par le biais de l'enregistreur et du site web sont écoutées et évaluées, et si un cas de corruption est avéré, il est rendu public.”

3.3.5 Azerbaïdjan

“Afin de répondre aux questions intéressant les utilisateurs, une rubrique “question-réponse” a été créée sur le site “customs.az .net”.”

3.3.6 Belarus

Il existe une ligne d'assistance au Bureau central. Chaque demande doit être enregistrée et prise en compte dans les 30 jours. Les réclamations contre les employés des douanes ne sont visualisées qu'au Bureau central. Une page Internet permet d'envoyer les réclamations au Bureau central. Des interviews anonymes sont réalisées auprès de fonctionnaires des douanes sur la corruption dans leurs services.

3.4 Mécanisme d'appel et de recours administratif

3.4.1 Canada

“Un traitement équitable et un engagement en faveur des droits des clients sont les piliers fondamentaux qui guident nos relations avec le secteur commercial et le public. Bien que ces relations avec le public soient la plupart du temps franches et directes, il arrive qu'une personne ou une organisation conteste une évaluation ou une décision de la douane ou bien une action menée par la douane.

Dans ce cas, l'ASFC informe les clients que notre objectif est de résoudre le différend aussi rapidement et aisément que possible.

Par exemple, si un individu a un désaccord dans un aéroport ou à une frontière, il est invité à en parler au fonctionnaire des douanes ou au superviseur. Après les faits, les clients peuvent en outre contacter l'un de nos bureaux de douanes, soit en personne soit en lui adressant un courrier.

Si, après en avoir dialogué avec nous, un client n'est toujours pas satisfait de notre réponse, il a le droit de demander un examen officiel de la question. Les processus d'examen de l'ASFC diffèrent en fonction du sujet du désaccord ou du différend.

La Direction générale de l'admissibilité de l'ASFC se prononce sur les différends liés aux douanes. La Direction générale de l'admissibilité fonctionne indépendamment par rapport aux autres directions générales de l'ASFC et a pour mandat de régler les différends entre la clientèle et l'ASFC en examinant de façon impartiale des décisions

rendues par l'ASFC. Les employés des Appels sont formés pour examiner les faits et les raisons du client et de l'ASFC.

Le rôle du représentant des Appels qui révise votre cas est d'effectuer une révision complète, professionnelle et impartiale. Il effectue la révision en :

- interprétant les lois administrées par l'ASFC et examinant les politiques de l'ASFC;
- tenant compte de votre point de vue;
- demandant, lorsque nécessaire, l'avis technique de spécialistes de l'ASFC ou des conseils juridiques auprès du ministère de la Justice.

Le représentant qui examine votre cas n'aura pas participé à la cotisation, détermination ou décision initiale concernant une question de droits, de pénalités ou toute autre question. Vous pouvez discuter de votre dossier avec un représentant des Appels et vous avez le droit d'obtenir certains documents relatifs à votre dossier. L'ASFC n'impute aucun frais pour effectuer un examen.”

3.4.2 Canada

L'engagement du CBSA en matière d'impartialité repose sur six fondements : respect et courtoisie, application équitable de la loi, vie privée et confidentialité, services bilingues, informations précises sur les droits et les obligations, révision de nos actions ou décisions. On trouvera plus d'informations sur cette Initiative d'impartialité sur le site web du CBSA : <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/agency/fairness/menu-e/html>.

3.4.3 Maroc

Institution de commissions consultatives de recours pour examiner les litiges ou contestations en matière douanière.

- Les commissions consultatives de recours ont été instituées par le code des douanes et impôts indirects révisé depuis le 13 septembre 2000.
- Ces commissions existent aussi bien au niveau national qu'au niveau régional;
- Ces dernières se tiennent à l'initiative soit de l'administration des Douanes ou à la demande des opérateurs économiques qui s'estimeraient lésés par des décisions des services douaniers;
- Ces commissions sont tenues de statuer sur les cas qui leur sont soumis dans un délai de 15 jours.

3.4.4 Belgique

AU NIVEAU DE L'ADMINISTRATION DES DOUANES

Outre les recours juridictionnels de type classique, il existe un droit de recours spécifique, à savoir le **droit de recours administratif** porté devant le directeur général contre une décision prise par l'un de ses directeurs régionaux. Ce droit de recours est d'ailleurs un préalable obligatoire à toute action portée devant les tribunaux.

- Favorise la transparence au sein même de l'administration des douanes et accises.

3.4.5 Rwanda (voir le paragraphe 10.4.2)

3.4.6 Pays-Bas

Le Code des douanes des Pays-Bas prévoit deux instances d'appel. On fait d'abord appel auprès d'une autorité supérieure au sein des Douanes, et si les résultats ne sont pas satisfaisants, l'appelant peut porter l'affaire devant un tribunal de première instance. Après ce tribunal de première instance, il peut aller en appel, puis pour finir, avoir recours à la Cour suprême des Pays-Bas.

3.5 Examen et étude de l'exécution des tâches

3.5.1 Canada

“Une gestion axée sur les résultats, y compris des renseignements clairs sur les résultats que nous avons l'intention d'atteindre, représente la pierre angulaire du cadre de gestion du gouvernement, soit *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes*. Au moyen de ce cadre, les organisations fédérales reconnaissent qu'elles sont au service de la population canadienne et que « l'accent mis sur les citoyens » doit façonner tous les programmes, services et activités. Cette vision articule l'engagement du gouvernement canadien à gérer ses activités selon les valeurs les plus élevées de la fonction publique et à utiliser les deniers publics de manière responsable. Enfin, cette vision accorde nettement une attention aux résultats : aux incidences et aux effets des programmes.

Afin de mieux appuyer les objectifs décrits dans *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes*, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a présenté un avis de principe afin que les rapports sur les plans et les priorités (RPP) et les rapports ministériels sur le rendement (RMR) portent sur des résultats stratégiques - ces résultats de haut niveau que les ministères et organismes visent à atteindre pour le compte des Canadiens et des Canadiennes.”

3.5.2 Hong Kong, Chine (voir le paragraphe 3.1.4)

3.6 Contraintes

3.6.1 Bangladesh

“La plupart des documents relatifs aux procédures de la douane sont publiés, à l'exception de ceux classés confidentiels. Le manque de fonds reste le principal obstacle à la publication de documents. Les documents (sont) accessibles sur le site web.”

3.7 Séminaire/atelier

3.7.1 Myanmar

- Les règles et règlements douaniers ainsi que le tarif douanier sont mis à la disposition du secteur commercial et du public.
- Des séminaires/ateliers sur les régimes douaniers sont organisés chaque année au profit du secteur commercial.
- Le secteur commercial et le public peuvent accéder à l'étude des questions douanières.”

3.7.2 Zimbabwe

“Une formation externe est proposée aux clients et des ateliers sont organisés à leur intention afin de leur expliquer en termes simples la position légale de la douane. Il est difficile d'attirer des clients à ces formations et les coûts engendrés sont parfois prohibitifs.”

3.7.3 Hongrie

Les règles et règlements peuvent être consultés sur le site Web de l'administration des douanes hongroises à l'adresse www.vam.hu. Les usagers peuvent également obtenir des informations et des explications par téléphone.

L'administration des douanes est présente lors des salons internationaux de tourisme afin de fournir des informations. La Brigade des finances et de la douane hongroises est également présente à l'exposition sur la criminalité qui est organisée traditionnellement, sous le titre «Communiquer pour sécuriser le monde, communiquer pour sécuriser la Hongrie».

3.7.4 Rwanda

«Des séminaires de formation sur les droits et obligations du secteur public et privé sont régulièrement organisés.

Chaque fois que de nouvelles lois et règlements sont adoptés.»

4 Automatisation

“L’automatisation, ou informatisation, des activités douanières peut en améliorer l’efficacité et la rentabilité, et supprimer de nombreux risques de corruption. L’automatisation peut également contribuer à renforcer le niveau de responsabilité et fournir des pistes de vérification aux fins du contrôle et de l’examen ultérieurs des décisions d’ordre administratif, ainsi que de l’exercice des compétences discrétionnaires officielles. Chaque fois que possible, les systèmes informatisés doivent être configurés de manière à minimiser les risques d’exercice dévoyé des pouvoirs discrétionnaires du personnel des douanes, les contacts personnels entre celui-ci et les clients, ainsi que les transferts et les manipulations matérielles de fonds.”

4.1 Automatisation

4.1.1 Etats-Unis

“L’automatisation constitue un mécanisme aisé de sauvegarde de l’intégrité des données et est utilisée pour la vérification annuelle des privilèges d’accès. Il existe des cours obligatoires et facultatifs concernant des sujets tels que les principes de sécurité des systèmes, le respect de la vie privée et la sauvegarde des données, etc.

Les systèmes automatisés comportent plusieurs niveaux d’accès sécurisé aux données qu’ils contiennent et peuvent être vérifiés en ce qui concerne l’activité des utilisateurs. Un programme solide d’inspection interne complète les programmes automatisés.

Les systèmes automatisés présentent à chaque début de session une page d’ouverture qui indique que le système est la propriété du gouvernement et qu’il ne contient aucun “droit au domaine privé”.

Les systèmes automatisés permettent de recueillir des données accessibles concernant la situation ou le statut des biens qui dépendent du gouvernement, tels que les biens saisis, les biens du gouvernement à disposition du personnel (y compris à risque élevé), les dossiers relatifs aux fonds perçus pendant les transactions d’importation et d’exportation, etc.

L’automatisation demeure l’épine dorsale des initiatives permettant de faire progresser les programmes de sécurité et de facilitation du commerce, tels que le Partenariat douane entreprises contre le terrorisme (C-TPAT) et l’Initiative de sécurité pour les conteneurs (CSI), en permettant de procéder à une évaluation des risques et à une identification des conteneurs à risques élevés, ou encore de recevoir à des fins de ciblage des informations concernant les marchandises ou les voyageurs avant leur arrivée.”

Avantages

Les systèmes automatisés de contrôle et d’audit produisent des rapports qui permettent de déceler les faiblesses et les caractéristiques suspectes de l’activité d’un utilisateur lorsqu’il s’avère nécessaire de le faire d’un point de vue légal.

Le système comporte des redondances intégrées d’accès sécurisé qui doivent être régulièrement renouvelées (par exemple, par l’obligation de modifier le mot de passe) et une fonction de réattestation des niveaux d’accès par contrôle des supérieurs hiérarchiques.

Les employés disposent d'un accès spécifique limité à leurs fonctions et ne peuvent de la sorte accéder à des informations qu'ils n'ont aucune raison officielle de connaître.

L'automatisation facilite les courants d'échanges et limite la nécessité d'une interaction physique susceptible de compromettre l'intégrité du processus d'importation/exportation. Elle joue le rôle d'un tampon placé entre les fonctionnaires des douanes qui effectuent le dédouanement et les opérateurs commerciaux qu'ils régulent.

Défis

Compte tenu de la croissance continue des transactions commerciales, et du nombre toujours plus grand d'outils automatisés, il devient de plus en plus probable que des actions discrètes puissent se produire dans les systèmes d'enregistrement. Les systèmes qui modèrent les courants d'échanges doivent être conçus pour ou avoir la possibilité de distinguer les transactions suspectes des autres transactions. Ceci crée un environnement dans lequel l'exécution d'activités importantes en matière de gestion du risque (c'est-à-dire le contrôle a posteriori par une vérification manuelle des transactions automatisées) devient extrêmement critique.”

4.1.2 Lituanie

“Les systèmes ci-après ont été introduits : système du tarif douanier LITAR; système de traitement des déclarations; système électronique de déclaration; système de gestion des contingentements; système de calculs des taxes; système NCTS.”

“Le système est compatible avec le système *TARIC* mis en oeuvre par la DG TAXUD (Bruxelles). Il permet de recevoir des données par voie électronique, et garantit l'application à l'échelon national des mesures réglementaires de l'UE en matière tarifaire.

Le système traite 100 % des déclarations d'exportation et d'importation. Il a été introduit sur base, après adaptation, du système SYDONIA. Il est opérationnel sur 141 sites (bureaux des douanes et sièges régionaux de l'administration). Il permet aux opérateurs de soumettre leurs déclarations d'exportation et d'importation par voie électronique.

Le système assure la gestion des quotas tarifaires de l'UE. A la demande du système de traitement des déclarations, il peut calculer automatiquement le montant des droits en se basant sur les données tarifaires disponibles sur le système LITAR, puis renvoyer le résultat au système de traitements des déclarations.

Le système est conçu pour contrôler les marchandises en transit dans tous les Etats membres de l'UE. Il offre également la possibilité aux opérateurs d'introduire une déclaration de transit par voie électronique.”

4.1.3 Turquie

“Dans le cadre du projet de modernisation de la douane (GIMOP) conduit par le Sous-Secrétariat à la douane, le passage à l'automatisation s'est effectué dans 16 directions régionales, 66 bureaux des douanes et plus de 99% des procédures douanières sont aujourd'hui exécutées par voie électronique. Dans cette optique, 4.000 fonctionnaires des douanes et 1.500 opérateurs commerciaux ont reçu une formation ad hoc. Le formulaire standard de déclaration a été baptisé SAD. Grâce

au logiciel des activités douanières informatisées (BILGE), les régimes douaniers sont appliqués en temps réel par voie informatique aux marchandises qui sont importées sur le territoire douanier ou qui en sont exportées. Grâce à ce système informatique, les opérateurs commerciaux peuvent soumettre leurs déclarations à partir de bornes situées dans les bureaux de douane ou bien de leurs propres bureaux grâce à l'Echange de données informatisé (EDI) ou à l'Internet. La proportion de déclarations en douane soumises par EDI atteint les 50%.

L'automatisation offre aux cadres supérieurs de nombreux instruments tels que des statistiques précises, un calcul des performances des bureaux de douane et du personnel.

Toutefois, l'automatisation n'a pas encore été mise en oeuvre pour ce qui est du transit et du tarif.”

4.1.4 Turquie

Le Service des douanes publie des informations sur les tarifications obligatoires (Binding Tariff Information - BTI) pour le classement exact des marchandises à l'intention des commerçants étrangers. Ce système est utile au secteur privé lorsqu'il veut connaître les droits associés aux marchandises. Les BTI sont applicables pendant six ans. Depuis 2004, ils ont été informatisés de façon à les mettre à disposition des postes de douanes locaux dès leur mise en application.

4.1.5 Hong Kong, Chine

“La douane de Hong Kong :

- (a) a mis en place des systèmes de paiement automatisés en vue de limiter la manipulation et le transfert physique d'argent en espèces entre les fonctionnaires des douanes et le public; et
- (b) a élaboré divers systèmes de transfert électronique des données en vue de faciliter la communication à la douane de renseignements relatifs aux envois.

Avantages

- A l'exception des droits perçus pour une faible quantité de marchandises au points de contrôle frontaliers, l'ensemble des montants à payer à la douane de Hong Kong peuvent être payés par voie électronique ou en se présentant en personne dans les bureaux de postes ou les banques désignées à cet effet. Cette mesure limite le risque de corruption du personnel douanier.
- L'élaboration de systèmes de transfert électronique des données, comme par exemple le Système de dédouanement du fret aérien et le Système électronique pour les manifestes, renforce l'efficacité et la rentabilité opérationnelles en ce qui concerne le dédouanement du fret aérien, maritime ou par rail tout en réduisant le risque de corruption.”

4.1.6 Israël

“Informatisation des procédures de travail

Grâce à un système de profilage sophistiqué, le système informatique douanier gère et dirige les tâches à accomplir en matière de traitement des marchandises par la douane.

L'ordinateur décide des cas devant subir un contrôle et du type de contrôle à effectuer. En outre, il désigne nominativement le fonctionnaire qui évaluera l'envoi et celui qui contrôlera chaque envoi.

Les décisions prises par l'ordinateur ne peuvent être modifiées que par le seul Directeur et non pas par le fonctionnaire désigné pour contrôler/évaluer l'envoi.

Toute modification est introduite en ligne par le Directeur, ainsi que le motif de la modification.

Ces changements ainsi que les raisons qui les motivent sont stockés dans l'ordinateur de manière à pouvoir être consultés ultérieurement si nécessaire.

Les résultats du contrôle sont introduits en ligne dans l'ordinateur.

Les résultats introduits dans l'ordinateur ne peuvent être modifiés, ni par le fonctionnaire qui les a introduits, ni par un directeur. Toute modification nécessaire sera ajoutée uniquement sous forme d'observations complémentaires aux résultats originaux.

Informatisation des tâches des fonctionnaires

Chaque fonctionnaire des douanes dispose d'un code personnel confidentiel lui permettant d'accéder et d'utiliser les ordinateurs de la douane.

Chaque fonctionnaire a une autorisation en fonction de son domaine de travail.

Les tâches effectuées par chaque fonctionnaire sont reprises dans la base de données et sont identifiables.

Les opérations sont constamment suivies par un Fonctionnaire chargé de la sécurité informatique.

Le système identifie et transmet au Fonctionnaire chargé de la sécurité informatique toute action effectuée sur ordinateur définie comme étant suspecte ou indiquant un risque élevé.

La "base de données de stockage" permet d'accéder pendant une durée de sept ans aux opérations effectuées par tout fonctionnaire.

Tous les directeurs peuvent, pendant toute la durée du processus, observer en ligne le traitement des envois réalisé dans les postes d'évaluation ou de contrôle."

4.1.7 République tchèque

- a) "Élimination du facteur humain dans certains processus de prise de décision (par exemple, introduction dans la douane tchèque du système de dédouanement entièrement électronique NCTS/Nouveau système de transit automatisé).
- b) Unification des tâches et des procédures technologiques (normalisation) et leur présentation via l'Internet (et le réseau Intranet de la douane).
- c) Actualisation
 - de la stratégie de développement du Système informatique douanier ("**CIS**");
 - de la politique en matière de sécurité du CIS et de toute directive de mise en oeuvre y afférente (le Projet de protection du CIS, les Normes de sécurité du CIS, le Projet de mise en oeuvre de la structure administrative et de responsabilité du CSI);
 - rédaction de directives spécifiques régissant les mesures de sécurité liées au CIS.
- d) Etablissement d'une définition par défaut uniforme concernant le CIS.
- e) Conformité à l'accès différencié au CIS.
- f) Conformité à l'identification et à l'authentification de l'accès au CIS.

- g) Prescription de règles fondamentales régissant l'utilisation du CIS et la communication interne.
- h) Elaboration d'une méthodologie de gestion de la sécurité du projet CIS.
- i) Introduction progressive du dédouanement électronique.
- j) Le paiement direct par débit (pas de paiement en espèces) a été introduit chaque fois que possible.

Problème

- 1) La normalisation des procédures de travail, notamment dans le domaine technique, a été lente pour cause de manque de moyens financiers et de changements législatifs.
- 2) La documentation relative à la politique de sécurité du CIS n'a pas été correctement rédigée.

Avantages

- L'élimination du facteur humain dans les processus de prise de décision constitue l'un des outils les plus efficaces dans la lutte contre la corruption;
- L'élimination des paiements physiques et des transferts en espèces constitue un outil efficace de lutte contre la corruption."

4.1.8 Jordanie

"L'application des normes internationales relatives aux procédures de dédouanement et d'exécution des tâches quotidiennes "SYDONIA" – le Système douanier informatisé. Ce système relie directement la douane aux sociétés de dédouanement grâce à l'Entrée directe commerciale (EDC) qui limite la possibilité d'un exercice inapproprié de la discrétion.

Création de plusieurs Systèmes centraux de bases de données, tels que :

- Le système central de base de données en matière d'évaluation
- Mise à jour du Système de base de données des cas (fondé sur le CEN) et connexion de ce système à la Direction de la gestion du risque et à l'Unité du renseignement
- Le Système des cautions (appliqué au siège central et dans les autres bureaux de douane)
- Le Système d'exemptions
- Le Système des procédures relatives aux voyageurs"

4.1.9 Maroc

Réécriture du système informatique de la Douane pour le remplacer par le nouveau système "BADR" (Base automatisée des Douanes en Réseau)

- Le nouveau système informatique BADR se caractérise par plus d'ouverture, plus de transparence et par une couverture fonctionnelle encore plus complète, le tout dans un environnement technologique à l'état de l'art ;
- Couvre la totalité du circuit de dédouanement.
- Constitué de plusieurs paliers, le nouveau système BADR a vu le démarrage de son premier module le 02 janvier 2004;
- Un site web dédié au projet à été mis en ligne afin d'informer les différentes acteurs concernés;

- Des séminaires d'information et de communication ont eu lieu ciblant les futurs utilisateurs du système ;
- Un vaste plan de formation a été prévu au profit des douaniers mais aussi des opérateurs ;
- La finalisation de ce projet est prévue pour le 4^{ème} trimestre 2005.

4.1.10 Belgique

Paperless : soutien informatique intégré permettant de réaliser toutes les procédures douanières et accisiennes sans papiers. Le projet Paperless draine chaque étape du processus déclaration à savoir : établissement, validation, apurement, caution, certificat, perception, etc.

- (a) Permet de recevoir des informations sur les marchandises avant qu'elles ne soient présentées en douane (pre-arrival).
- (b) Les informations peuvent être disponibles à plusieurs endroits différents.
- (c) Elles peuvent être comparées avec d'autres données.
- (d) Va permettre de fournir les éléments utiles (informations) au processus analyse de risque/sélection de contrôle.

4.1.11 Italie

“Développement du nouveau système informatisé des douanes AIDA, opérationnel depuis le 10 novembre 2003. Ce système assure la gestion de l'opérativité des bureaux de douane pour toutes les activités liées au dédouanement.

Ce système :

- * se base sur une architecture centralisée et assure l'uniformité de traitement des opérations douanières dans tous les bureaux de douanes
- * se base sur la gestion automatisée des flux de travail et adresse de façon automatique les activités à exécuter au fonctionnaire qui en est chargé, sur la base des tâches attribuées à chaque fonctionnaire au sein du bureau.
- * comprend un système d'e-learning et de gestion de la base de connaissances, accessibles de tous les postes de travail, qui permet la diffusion capillaire des informations.
- * utilise un système de sécurité sophistiqué, qui rend disponible chaque application uniquement au personnel dûment autorisé.
- * possède une interface usagers (opérateurs économiques) pour la présentation télématique des déclarations et pour le dédouanement télématique avec signature numérique. De cette façon, le personnel est libéré de la tâche lourde et peu gratifiante de la saisie manuelle des données des déclarations.

L'analyse de risques est remoulée sur la base des résultats des contrôles, pour assurer la "neutralité" de la politique des contrôles.”

4.1.12 Japon

“Le système de dédouanement de la douane japonaise est entièrement informatisé, et le Système de guichet unique est opérationnel. L'informatisation accroît la transparence des procédures douanières et offre aux importateurs/exportateurs les mêmes possibilités, ce qui permet d'empêcher tout favoritisme et toute corruption.”

4.1.13 Bangladesh

“Actuellement, la plupart des opérations d'évaluation, de paiement et de dédouanement des quatre principaux bureaux de douane sont réalisées par voie informatique. Le manque de personnel reste la principale contrainte. Le recueil, le transfert et le traitement des données sont aujourd'hui plus rapides et plus aisés.”

4.2 Système de paiement automatisé

4.2.1 Bolivie

“SIREC – Système de perception des droits

Mise en oeuvre depuis avril 2004 du nouveau Système de perception de la douane bolivienne dont les principales caractéristiques sont les suivantes :

- Une intégration totale aux systèmes douaniers, réduisant le traitement de manière significative.
- Une information centralisée grâce au développement du système SYDONIA; un outil a été élaboré aux fins de l'intégration des renseignements en matière de perception de droits réalisée par le système SIRA.
- Processus d'accréditation définitive, regroupement quotidien, processus de régularisation, facturation automatique, contrôle des cautions centralisées, contrôle immédiat et enregistré des durées d'accréditation.
- Développement du système à l'échelon national, incorporation et création d'ordres de transfert effectués par la banque chargée de la perception, contrôle et suivi assurés par la Direction nationale de l'Administration et des Finances, les rapports concernant ces renseignements sont publiés sur le réseau Intranet de la douane bolivienne.”

4.2.2 Irlande

- “1. Le système AEP constitue un système électronique de déclaration en douane et de perception des droits. Le système AEP actuel est opérationnel depuis le 1er avril 1991; près de 90% des déclarations en douane sont transmises par EDC au système.
2. Développement de la 2ème génération ARP. Ce nouveau développement du système AEP actuel offrira aux clients des outils d'évaluation des risques plus avancés, des contrôles meilleurs grâce au renforcement des vérifications de validation et de crédibilité, des procédures encore plus simplifiées pour les opérateurs respectueux des lois et devrait être plus convivial et davantage axé sur le client.
3. Fonctionnement du système EBTI (Renseignement tarifaire contraignant européen). La possibilité de consulter toutes les décisions de classement prises par l'ensemble des Etats membres de l'UE favorise la conformité et facilite l'audit des opérateurs commerciaux.
4. Fonctionnement du NCTS (Nouveau système de transit informatisé). Surveillance rapide des mouvements en transit dans l'ensemble de l'UE et Régime de transit commun visant à réduire la fraude.”

4.2.3 Belgique

Tax on Web :

Permet de compléter et d'envoyer les déclarations d'impôts par la voie électronique.

Calcul en ligne du montant des impôts.

- Accessibilité
- Transparence
- Rapidité
- Economie du traitement manuel des déclarations.
-

4.2.4 Mozambique

Introduction d'un système relié aux Banques pour permettre le transfert de fonds vers le Trésor de l'Etat et de réduire les contacts entre l'équipe des douanes et les parties prenantes, ainsi que la présence de sommes très importantes dans les Caisses des douanes.

4.2.5 Hong Kong (Chine) (Voir le paragraphe 4.1.4)

4.2.6 Bangladesh (Voir le paragraphe 4.1.12)

4.3 Gestion du risque automatisé

4.3.1 Belgique

Datamining : DATAWAREHOUSE à l'origine spécifiquement T.V.A. dont il est extrait, à l'aide d'un logiciel approprié, et sur base de critères prédéterminés, des opérateurs économiques susceptibles de présenter un risque important et qui par conséquent seront contrôlés en priorité. Ce système sera à terme appliqué à l'administration des douanes.

(positif) se base sur l'analyse de risque (détermination des critères clés); permet de limiter des contrôles inutiles, voir contreproductifs.
(négatif) respect de la vie privée.

Le "Système informatisé pour l'analyse de risques" (Circuit douanier de contrôle) permet de sélectionner les déclarations d'importation et d'exportation pour lesquelles l'analyse de risques, utilisant des profils de risque identifiés par le Bureau Antifraude central qui sélectionne de façon automatique les opérations à vérifier, a indiqué qu'il est nécessaire de procéder à un contrôle documentaire ou physique des marchandises. Par ce système, environ 80% des déclarations en douane peuvent obtenir la mainlevée sans d'autres contrôles. L'objectif est d'identifier les situations de risque et de simplifier les opérations douanières, faisant appel à une analyse coûts/bénéfices des vérifications pour réaliser des contrôles plus approfondis.

4.3.2 Chypre

Chypre utilise un système informatique totalement intégré fondé sur le web aux fins de la gestion des manifestes, du traitement des déclarations en douane pour l'importation et l'entreposage ainsi que de la perception des droits et de la comptabilité.

L'importation et l'entreposage s'appuient en outre sur un sous-système d'analyse du risque entièrement automatisé.

Le système est relié aux systèmes de l'UE tels que le NCTS pour les marchandises en transit et le SMS pour la lutte contre l'utilisation frauduleuse des sceaux, des timbres et des documents d'authentification.

4.4 Guichet unique

4.4.1 Hongrie

Afin de fournir régulièrement aux usagers des renseignements à jour, un service de „guichet unique” fonctionne maintenant et gère toutes les transmissions de données électroniques externes dans le réseau de TI de l'administration. Ce système permet :

- d'échanger des données par voie électronique;
- d'accéder aux bases de données créées par l'administration;
- d'informer les usagers;
- de télécharger des documents;
- de signaler les problèmes;
- de fournir des conseils et une assistance.

4.4.2 Azerbaïdjan

“Il a été commencé l'application du système automatisé de dédouanement et de contrôle douanier qui assure la réception des informations des opérateurs commerciaux et des commissionnaires en douane sous forme automatisée et offre la possibilité d'appliquer le principe du “guichet unique”. Ce système assure le calcul automatique des droits et taxes et le contrôle automatisé des différents points de la déclaration.”

“Assure l'accélération des procédures douanières, diminue sérieusement la durée d'attente des opérateurs. Dans la mesure du possible, la plupart du travail se fait par ordinateur, ce qui assure la précision.”

5 Réforme et modernisation

“La corruption apparaît généralement lorsque les pratiques utilisées sont dépassées et peu efficaces, et lorsque les clients sont incités à éviter des procédures lentes ou lourdes en soudoyant le personnel des douanes et en achetant ses services. Les administrations des douanes doivent réformer et moderniser leurs systèmes et leurs procédures afin de supprimer tout avantage prévisible que le fait d’enfreindre les règles officielles permettrait d’obtenir. Ces projets de réforme et de modernisation doivent être de nature globale et s’appliquer à tous les aspects des opérations et du fonctionnement de la douane. La Convention de Kyoto révisée offre un cadre de référence à ces projets.”

5.1 Modernisation

5.1.1 Australie

“La douane australienne met actuellement en oeuvre un important programme de réforme visant à simplifier et à automatiser davantage les procédures douanières qui aboutira à une nouvelle limitation des pouvoirs discrétionnaires.

Dans le cadre de son projet de Reconfiguration de la gestion des envois, la douane australienne élabore un nouveau système TI - le système d’envoi intégré (ICS). Le 6 octobre, la partie exportations de l’ICS a été mise en oeuvre.

Le projet de Reconfiguration de la gestion des envois (CMR) vise à accentuer l’automatisation et l’intégration des principales procédures douanières, en modernisant la gestion des importations et des exportations. “

5.1.2 Canada

“L’ASFC a créé une nouvelle structure pour le comité de gouvernance dont les objectifs sont de : tracer le flux de prise de décision; fixer les priorités en matière de gouvernance; améliorer les communications globales; et construire et renforcer des liens et des responsabilités forts.

Selon la nouvelle structure, il existe deux comités principaux : le Comité de direction exécutive (CDE), et le Comité d’audit interne et d’évaluation. Le CDE se réunit régulièrement, tout comme le Comité des ressources humaines, le Comité de révision des ressources budgétaires et le Comité de l’innovation, de la science et de la technologie. Ces Comités sont présidés par le Président, ses membres en sont les Vice-Présidents.

D’après la nouvelle structure, le Directeur général de la planification, de l’audit et de l’évaluation remplit également le rôle de Fonctionnaire responsable de l’éthique chargé du suivi des plaintes officielles déposées par les employés et est tenu d’informer directement le Président des cas importants. Le personnel est également tenu de respecter le Code de conduite de la fonction publique. Le service des affaires internes continue en outre à traiter les plaintes déposées par le public concernant les cas supposés d’abus ou de mauvais comportement de la part du personnel. Ces cas supposés d’abus ou de mauvais comportement font l’objet d’une enquête. Le Président est tenu informé des conclusions de ces enquêtes.

En outre, le Gouvernement canadien a récemment déposé un projet de loi concernant une nouvelle législation sur la DENONCIATION. Si cette loi est

promulguée, elle renforcera l'éthique sur le lieu de travail et augmentera les responsabilités du Fonctionnaire responsable de l'éthique.”

5.1.3 Turquie

“Dans le cadre du projet de modernisation de la douane (GIMOP) conduit par le Sous-Secrétariat à la douane, le passage à l'automatisation s'est effectué dans 16 directions régionales, 66 bureaux des douanes et plus de 99% des procédures douanières sont aujourd'hui exécutées par voie électronique. Dans cette optique, 4.000 fonctionnaires des douanes et 1.500 opérateurs commerciaux ont reçu une formation ad hoc. Le formulaire standard de déclaration a été baptisé SAD. Grâce au logiciel des activités douanières informatisées (BILGE), les régimes douaniers sont appliqués en temps réel par voie informatique aux marchandises importées/exportées du territoire douanier. Grâce à ce système informatique, les opérateurs commerciaux peuvent soumettre leurs déclarations à partir de bornes situées dans les bureaux de douane ou bien de leurs propres bureaux grâce à l'Echange de données informatisé (EDI) ou à l'Internet. La proportion de déclarations en douane soumises par EDI atteint les 50%.

Outre l'automatisation, les caractéristiques physiques des bureaux de douanes ont été améliorées de manière significative grâce au “Build-Operate-Transfer model” – une méthode de coopération particulière avec le secteur privé ou les ONG. Par ce biais, la nécessité d'informatiser les opérations et les préoccupations en matière d'éthique en vue de garantir un contact physique minimal entre les opérateurs et les fonctionnaires des douanes sont la priorité.”

“Dans le but de produire des renseignements précis et ponctuels aux postes frontières, le système de surveillance des véhicules de la douane turque participe avec d'autres parties intéressées, le ministère du Transport et l'Association internationale des transporteurs au réseau ULAS-NET. Ce réseau, qui relie des bureaux publics et privés à 14 postes frontières terrestres, permet de lutter contre la fraude grâce à un système de transfert des données relatives aux véhicules, aux conducteurs et au trafic routier et à la possibilité de vérifier les déclarations par recoupement en temps réel.”

5.1.4 Lituanie

“Une expérience concernant l'application de procédures simplifiées de manière complexe a été menée. A cet effet, un groupe de travail, composé de spécialistes conseillés par un expert de la douane suédoise, a été créé. Trois sociétés volontaires intéressées par l'application complexe de procédures simplifiées en matière de transit, d'entrepôt sous douane, de mise en libre circulation et d'exportation ont été sélectionnées pour prendre part à cette expérience. Un plan de mesures légales et administratives a été élaboré et mis en oeuvre. L'expérience acquise à l'occasion de ce projet a été présentée à différentes associations commerciales intéressées.

L'expérience a atteint son objectif. Elle a permis d'acquérir l'expérience nécessaire en matière d'application généralisée de procédures simplifiées et de renforcer la coopération avec le secteur commercial. Par ailleurs, la douane devrait également prendre davantage d'initiatives aux fins de l'application généralisée de procédures simplifiées et de la recherche de solutions acceptables pour les deux parties.”

5.1.5 Malte

“Mise en oeuvre en 2001 – 2003 du Business Change Management Plan en vue de moderniser et d’actualiser les procédures et les opérations de l’administration des douanes maltaises. Ce plan couvre les domaines suivants :

1. Législation
2. Organisation et gestion
3. Gestion des ressources humaines
4. Ethique douanière
5. Formation
6. Perception des recettes
7. Contrôle aux frontières et à l’intérieur du pays
8. Enquête et lutte contre la fraude
9. Laboratoires des douanes
10. Infrastructure et équipement
11. Facilitation des échanges et relations avec les entreprises
12. Transit et mouvement des marchandises
13. Informatisation

Une certaine résistance au changement a été constatée, mais l’Equipe de gestion a apporté un soutien permanent au personnel pendant la mise en oeuvre du Plan. Un meilleur service est rendu aux utilisateurs.”

5.1.6 Lettonie

- “1. Le Conseil d’Ethique de l’Administration fiscale de l’Etat (SRS) a été créé.
2. Le Plan d’action anti corruption a été instauré au sein du SRS.
3. Les directives relatives aux mesures de lutte contre la corruption destinées aux cadres du SRS ont été élaborées.
4. Il existe un programme de formation anti corruption pour les cadres et le personnel.

Le Conseil d’Ethique peut aider à résoudre de graves problèmes d’éthique au sein du SRS.

Les directives relatives aux mesures de lutte contre la corruption destinées aux cadres peuvent aider les cadres à instaurer des mesures globales de lutte contre la corruption au sein de chaque unité.

Il est nécessaire d’élaborer et de mettre en oeuvre un plan quinquennal global de lutte contre la corruption, notamment en ce qui concerne la douane.”

5.1.7 Pologne

“A introduit :

- un système de déclaration en douane (CELINA);
- un système de surveillance des marchandises présentant un risque élevé;
- un système de contrôle appliqué sous la supervision officielle du personnel d’encadrement des bureaux de douanes;
- des règles et des procédures à observer par les fonctionnaires des douanes lorsqu’ils acceptent des déclarations en douane pour des marchandises à valeur

élevée, des marchandises soumises à des accises et des marchandises exemptées de droits et taxes à l'importation;

des procédures visant à limiter la corruption au sein de la douane, comme par exemple :

- la répartition des fonctions exécutées au moment de l'acceptation des déclarations en douanes et aux diverses étapes du dédouanement;
- la rotation des personnels douaniers.

Surveillance :

- les violations de leurs devoirs par les fonctionnaires des douanes;
- les violations du droit pénal par les fonctionnaires des douanes;
- l'audit interne de la douane.

A défini (dans la Loi sur les Procédures administratives) : les procédures applicables en cas de plainte.”

5.1.8 Allemagne

“Etapes de la réforme :

- Directive du Gouvernement fédéral du 17 juin 1988 concernant la prévention de la corruption dans l'administration fédérale (dernier amendement en date du 7 juillet 2004)
- Une Division du contrôle a été créée (L'Unité du personnel est placée sous la responsabilité directe du Chef du Bureau des finances régional) :
 - Maintien de la Section chargée de l'éthique (chargée de la prévention de la corruption dans toute l'administration allemande des douanes)
 - Désignation d'un correspondant (personne de confiance indépendante; le personnel devrait être encouragé à signaler les cas de corruption, d'activité illicite ou de manquement à l'éthique)
- Audit interne
- Agenda annuel achevé (contient les objectifs visés en matière de performance douanière)
- Coopération avec d'autres organismes nationaux”

5.1.9 Hongrie

Le système de dédouanement de l'administration des douanes hongroises est informatisé. Créé le 1er janvier 2005, le Centre de développement des systèmes est chargé de produire des nouveaux résultats professionnels. La Brigade des finances et de la douane sera ainsi en mesure de mettre en oeuvre plus rapidement et plus efficacement tous les nouveaux développements liés à la technologie de l'information, qu'ils concernent la douane, les droits d'accises, les enquêtes ou tout autre domaine d'activité.

5.1.10 Chypre

Le personnel de direction participe directement au programme de réforme mené actuellement dans l'administration, lequel découle des changements rendus nécessaires par l'adhésion à l'UE.

5.1.11 Azerbaïdjan

Un projet lié aux questions de sécurité nucléaire a été mis au point avec la participation de l'IAEA afin d'équiper tous les postes de douane frontaliers de la République avec des installations modernes permettant d'identifier les substances radioactives. Ce projet a été soumis à l'IAEA

6 *Contrôle et enquête*

“La prévention et le contrôle de la corruption au sein de la douane peuvent être facilités par la mise en œuvre d’une série de mécanismes de surveillance et de contrôle appropriés tels que programmes de vérification internes, audits internes et externes, techniques d’enquête et poursuites judiciaires. Ces techniques doivent établir un équilibre raisonnable entre des stratégies positives propres à favoriser un niveau élevé d’éthique et des stratégies répressives visant à déterminer les cas de corruption et à soumettre le personnel concerné à des procédures disciplinaires, voire à les poursuivre en justice. Le personnel des douanes, les clients et les usagers en général doivent être encouragés à signaler les comportements corrompus et contraires à l’éthique ou les activités illicites et, lorsque de tels renseignements sont fournis, ceux-ci doivent rapidement faire l’objet d’une enquête approfondie, tout en assurant la protection des sources. Lorsqu’il convient de procéder à des enquêtes complexes ou à grande échelle, ou lorsque la corruption est largement répandue dans une administration, il peut également être fait appel à des organismes indépendants de lutte contre la corruption.”

6.1 Audit externe

6.1.1 Lituanie

“Le Service d’audit externe est en place.

Les renseignements sur les risques et les manquements détectés sont regroupés, analysés et envoyés aux bureaux de douane régionaux.

Un certain nombre d’infractions ont fait l’objet d’une enquête et tous les droits et taxes dus ont été perçus.

Le Service d’enquête interne, placé sous la responsabilité du Directeur général des douanes (DG) et chargé de la prévention de la corruption, a été créé.

Depuis 2001, 44 fonctionnaires des douanes ont été démis de leurs fonctions pour mauvaise conduite.

Le Service d’enquête interne effectue régulièrement des contrôles, y compris des contrôles aléatoires, pour s’assurer que les fonctionnaires des douanes exercent leurs fonctions conformément au Code d’éthique.

Un numéro de téléphone anonyme permet au public de signaler toute mauvaise conduite de la part des fonctionnaires. Le public peut rencontrer des cadres, adresser des courriers et obtenir des explications.

Le public hésite à communiquer des renseignements sur la mauvaise conduite des fonctionnaires des douanes.

Le Service d’audit interne placé sous les auspices du DG a été créé.

La mise en œuvre de normes de contrôle interne et d’un système d’assurance qualité a été lancée.”

6.1.2 Kazakhstan

“Le Code de conduite des fonctionnaires des douanes de la République du Kazakhstan (Ordre du Président de l’Agence de contrôle des douanes ? 270 du 4 juin 2003) a été adopté par tous les fonctionnaires des douanes. Aux termes du Code de conduite, chaque fonctionnaire des douanes prend des

engagement moraux et éthiques, doit résister à la corruption, doit être exigeant envers lui-même, avoir des principes, être juste, objectif et impartial.”

6.1.3 Hong Kong, Chine

“(a) La douane de Hong Kong fait l’objet d’audits interne et externe exécutés par les agences suivantes :

Audit interne

- Equipe d’inspection et de formation; et
- Division de l’audit interne.

(Ces deux unités sont placées sous la responsabilité directe du Directeur général adjoint de la douane de Hong Kong)

Audit externe

- ICAC; et
- Commission d’Audit du HKSARG.

(Alors que l’ICAC est placé sous la responsabilité directe du Chef exécutif du Gouvernement de la Région administrative spéciale de Hong Kong, la Commission d’Audit est indépendante et communique ses rapports d’audit au Conseil législatif de la Région administrative spéciale de Hong Kong).

- (b) Tous les bureaux de douanes et les magasins sont équipés de caméras de surveillance pour renforcer la sécurité.
- (c) Comme indiqué plus haut, la douane de Hong Kong a créé un Groupe d’étude des réclamations (CIG), placé directement sous la responsabilité du Directeur général adjoint, qui est chargé de recevoir et d’enquêter sur les réclamations.
- (d) Les fonctionnaires du CIG participent également à des conférences/séminaires pour expliquer aux fonctionnaires sur le terrain comment gérer convenablement les plaintes.

Avantages

- L’existence de systèmes d’audit interne et externe non seulement envoie un signal clair au public et au personnel indiquant que l’administration s’engage à promouvoir l’éthique et à combattre la corruption et l’incurie professionnelle sur le long terme, mais constitue également un mécanisme efficace de contrôle et d’équilibre visant à garantir l’éthique au sein de la douane de Hong Kong.
- Dans la pratique, l’audit interne permet de vérifier que les directives et les systèmes de contrôle établis fonctionnent correctement, et l’audit externe garantit que les moyens alloués à l’administration sont utilisés de manière efficace, rentable et responsable.
- Des examens réguliers des procédures opérationnelles de la douane sont réalisés par l’ICAC en vue de renforcer l’éthique et de limiter les risques de corruption ou d’incurie professionnelle.
- La Commission d’Audit rédige un rapport de vérification de l’optimisation des ressources sur les mesures de contrôle entreprises par l’administration. Le Gouvernement de la Région administrative spéciale de Hong Kong suivra les recommandations présentées dans le rapport et les publiera sur le site web de la Commission d’Audit pour permettre au public de les consulter.”

6.2 Audit interne

6.2.1 Australie

“Afin de garantir un niveau élevé d'éthique au sein de l'administration, la fonction audit interne de la douane australienne est exécutée par un groupe mixte composé de fonctionnaires des douanes et de spécialistes provenant d'un prestataire de services externe. Ce système garantit un examen et une évaluation indépendants, efficaces et rentables des procédures douanières par le biais d'un programme d'audits fondé sur le risque.

L'Unité des affaires internes de la douane australienne (IAU) est chargé d'enquêter de manière impartiale sur toutes les plaintes pour mauvaise conduite ou délit suspecté déposées à l'encontre du personnel douanier. Le personnel de l'IAU défend la bonne image de la douane et encourage les employés à faire part des sujets de préoccupation.

La Direction des plaintes et des compliments de la douane australienne invite le public à faire part de ses observations sur les services rendus par la douane, principalement par courrier électronique à l'adresse comments@customs.gov.au, par Internet sur le site www.customs.gov.au ou par téléphone au n° gratuit 1800 228 227.

La nomination de contrôleurs/auditeurs indépendants en vue de gérer les fonctions du programme d'audit interne de la douane et des affaires internes est garante d'un examen indépendant des systèmes et des procédures douaniers.

La Plan d'audit interne de la douane est examiné chaque année, le Comité d'audit se réunissant chaque trimestre.”

6.2.2 République tchèque

“Un système complet de contrôle et de surveillance a été élaboré :

- a) Création d'une unité spécialisée d'audit interne – Service d'enquête du Directeur général, ayant autorité nationale et dont les attributions sont les suivantes :
 - identifier de manière pro-active les cas de manquements aux responsabilités de service et de travail des fonctionnaires et employés des douanes;
 - participer, en collaboration avec les services de lutte contre la fraude (police financière, police anti-corruption et criminelle), à des enquêtes concernant la conduite illicite de fonctionnaires des douanes dans l'exercice de leurs fonctions;
 - enquêtes et dossiers concernant les plaintes relatives à la conduite de la douane;
 - évaluation et enquête résultant des dénonciations signalées par le biais de la ligne téléphonique de lutte contre la corruption qui a été créée en vue de recueillir des renseignements ayant trait à des cas de corruption présumée au sein de la douane;
 - publication via l'Internet des cas avérés de conduite illégale de la part des fonctionnaires des douanes;
 - analyses des contrôles et des enquêtes et communication de ces contrôles et enquêtes à la Direction générale des douanes.
- b) Renforcement du rôle des cadres moyens – cette tâche a été assignée à des inspecteurs dans chacune des huit directions des douanes.

- c) Communication au Service d'enquête du Directeur général des cas de corruption, de conduite illégale et de manquement à l'éthique, et enquête immédiate à leur sujet.

Avantages

- Enquêtes indépendantes concernant en premier lieu les titulaires de postes désignés par le Directeur général;
- Renforcement du rôle des cadres moyens au sein des Directions douanières;
- Le Service d'enquête du Directeur général a mis l'accent sur la prévention, accompagnée de la répression concourante;
- La surveillance des cas de conduite illégale de la part des fonctionnaires des douanes, suivie par les enquêtes et les sanctions qui en découlent, constitue l'une des principales mesures de lutte contre la corruption.

Problème

- 1) Il est nécessaire d'amender les règles de fonctionnement régissant la réalisation des enquêtes et contrôles.”

6.2.3 Jordanie

“La douane jordanienne a créé deux Directions complémentaires chargées respectivement des Enquêtes et du Contrôle interne. L'administration des douanes a constamment cherché à renforcer et à développer ces deux directions de manière à garantir l'exactitude et la révision constante et régulière de l'ensemble des déclarations en douane et à inspecter les diverses procédures appliquées.

Ces deux directions sont habilitées à conduire des visites d'inspection dans les divers centres douaniers, de manière aléatoire et régulière. Ces visites ont pour but de contrôler et de vérifier l'authenticité des procédures douanières. Pour ce qui est de la Direction du Contrôle interne, sa mission est de procéder à des contrôles directs et à des vérifications de suivi concernant les procédures douanières. Le rôle de la Direction des Enquêtes est d'élaborer un guide d'enquête administrative aléatoire/régulière. Ce guide est mis en œuvre par une équipe composée d'experts provenant de diverses directions dont les enquêtes à court terme sont réalisées dans les centres douaniers selon les dispositions prévues par le guide.

- Coopération avec la Direction de la lutte contre la corruption, en sa qualité d'organisme gouvernemental concerné par la question. Coopération également avec l'administration des douanes dans la Zone économique spéciale d'Aquba (ASEZ).
- Création d'une Direction du risque et de la sélectivité en vue de réaliser des études et d'alimenter le système de sélectivité et de contrôler grâce à un audit ultérieur les déclarations effectuées.
- L'administration des douanes continue à élaborer des règlements destinés à régir l'organisation du travail afin d'éliminer les procédures aléatoires dans le but de renforcer le principe de la transparence ainsi que d'éliminer l'individualisme, de sorte que le travail pourrait résulter d'une combinaison telle que les instructions aux voyageurs et le mobilier expatrié... etc.”

6.2.4 Etats-Unis

“L’Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis possède un Bureau des affaires internes (BAI) qui gère les programmes liés à la sécurité, y compris les fonctions majeures d’audit et d’enquête.

Le BAI est le service administratif chargé des audits internes et des enquêtes et transmet directement ses rapports au chef de l’administration.

Le BAI a créé un “centre de réception” des allégations centralisé en vue de promouvoir l’uniformité et la cohérence dans le traitement des allégations de mauvaise conduite.

Le BAI a élaboré et mis en oeuvre un système de suivi automatisé afin de suivre l’évolution de toutes les allégations et enquêtes, depuis leur réception jusqu’à leur conclusion.

Le BAI recrute des enquêteurs et des auditeurs qualifiés et expérimentés pour conduire des enquêtes et des audits internes. Le BAI applique une politique en matière de recrutement visant à s’assurer que l’affectation des personnels dans les unités d’enquête et d’audit est perçue au sein de l’administration comme un point positif en termes de carrière.

Le BAI a établi une procédure officielle d’examen des antécédents pour tous les candidats à un emploi, à une promotion ou à un prix.

Le BAI a instauré un système de rotation des postes de 3 à 5 ans concernant les auditeurs et les enquêteurs. Cette pratique favorise la morale et limite le sentiment de contentement en matière de rendement au travail.

Le BAI a créé une Unité des enquêtes spéciales chargée de mener des enquêtes sensibles ou complexes sur les cas présumés de mauvaise conduite de la part des fonctionnaires.

Le BAI a élaboré une structure d’enquête à deux paliers dans laquelle les enquêtes concernant les manquements graves ou de nature délictueuse sont réalisées par des enquêteurs expérimentés travaillant à plein temps. Les infractions administratives moins graves à la politique ou aux procédures sont signalées au personnel d’encadrement pour enquête et action.

Le BAI a élaboré des directives uniformes relatives à la rédaction écrite de rapports d’audit et d’enquête. Les rapports doivent être pertinents, équitables et objectifs.

La BAI a instauré des relations de travail étroites entre le bureau d’enquête et l’entité administrative chargée de la gestion du programme de discipline.

Le BAI a élaboré un programme d’essai solide et dynamique en matière d’éthique. Les enquêtes sont lancées sur la base de renseignements bruts, de l’analyse des données et des résultats des audits internes.

Le BAI gère un programme d’audits qui comprend aussi bien des audits aléatoires que des audits programmés.

Le BAI a établi un protocole d’auto inspection que tous les bureaux sont tenus d’appliquer entre deux audits programmés.”

Avantages

“Les avantages des programmes d’audit et d’enquête dynamiques et totalement intégrés sont la prévention et la détection des cas de corruption et de manquements éventuels.”

Défis

“Un argument philosophique veut que les programmes d'enquête interne peuvent, dans certains cas, aller à l'encontre de l'intérêt individuel. Un code de conduite défini qui limite la discrétion de chacun et prescrit des activités spécifiques pendant et après le service (par exemple, le Code de conduite), peut, tout en constituant une mesure de prévention de la corruption, être au contraire perçu comme une atteinte à la liberté.

D'une manière générale, les employés peuvent se montrer peu disposés au sujet des audits et des enquêtes concernant leurs activités et leurs actions pendant leur service. En effet, les employés peuvent, dans l'exécution de leurs tâches et responsabilités quotidiennes, emprunter des "raccourcis" qui seront découverts à l'occasion d'un audit ou d'une enquête.”

6.3 Plan d'audit, rapport d'audit, etc.

6.3.1 Maroc

Adoption d'un plan d'action annuel d'audit et d'inspection.

- Apprécier l'application des procédures et les méthodes de travail;
 - Contribuer à la simplification et à la normalisation des procédures;
 - Evaluer les performances des organisations et apprécier l'efficacité des services;
 - Contribuer au développement du contrôle préventif et anticipatif pour éviter les dérapages
-
- Promotion et sauvegarde des règles d'éthique ;
 - Contrôler l'exécution du service et la conduite des agents ;
 - Audit des procédures et de l'organisation.

6.3.2 Rwanda

Audits externes faits par le Département de l'Assurance Interne et par l'Office de l'Auditeur général et dont les rapports sont transmis au Gouvernement et au Parlement. Chaque année.

6.4 Enquête

6.4.1 Hongrie

“Des méthodes d'analyse du risque sont formulées aux fins des activités de prévention de la corruption.

Les enquêtes concernant des plaintes sont menées en conformité avec la loi, dans un délai prescrit et avec obligation d'y apporter la réponse adéquate.

Contrôle et enquête : (complément)

La Direction du Contrôle, créée au sein de l'administration des douanes par le décret du gouvernement n° 193/2003 (XI.26.) sur le contrôle interne des organes de l'Etat, réalise une surveillance et un contrôle du système et de l'exécution des tâches, ainsi qu'une vérification du système informatique.

Les conclusions des enquêtes réalisées par la Direction du Contrôle sont présentées dans un rapport qui contient notamment des suggestions en vue d'améliorer et d'accroître l'efficacité, la régularité et la mise en œuvre économique des procédures de contrôle avant et après contrôle. Ces suggestions peuvent

aider les cadres à élaborer une stratégie cohérente en matière de lutte contre la corruption.

La Division des affaires intérieures et de la prévention de la criminalité qui fait partie de la Direction pénale de la Direction générale de la Brigade des finances et de la douane réalise des activités de prévention et coopère avec d'autres autorités dans les cas de corruption (en fournissant des données, en participant à des opérations conjointes, etc.).

Les renseignements concernant les cas de corruption impliquant des fonctionnaires des douanes sont transmis à la Division des affaires intérieures et de la prévention de la criminalité qui les confie elle-même aux autorités compétentes.

Les services travaillant à différents niveaux au sein de la Brigade des finances et de la douane sont chargés par cette Division de soumettre leur personnel à des contrôles dont les résultats doivent être communiqués. L'activité des bureaux de douane des points de passage frontaliers peut être vérifiée par des points de contrôle installés près des frontières où sont contrôlés les documents douaniers, les permis, les scellements douaniers, les dispositifs d'attache et l'enregistrement dans le système de la douane. La rotation du personnel et des changements inattendus dans l'affectation des tâches sont appliqués avec efficacité.

Le traitement ordinaire de tous les usagers, le contrôle de la destruction des marchandises soumises à des droits d'accises qui ont été confisquées et l'acceptation de cadeaux sont autant d'éléments essentiels des contrôles auxquels sont soumis les bureaux de douane intérieurs.”

6.4.2 Etats-Unis (voir le paragraphe 6.2.4)

6.4.3 Brésil

Point révisé d'Arusha : Audits de biens : l'institution prévoit que le personnel dont les biens ne correspondent pas à ses revenus connus ou qui ne peut prouver l'origine autorisée des ressources utilisées pour son enrichissement soit éloigné du service public et par conséquent des activités douanières.

7 Code de conduite

“L’un des éléments clés de tout programme efficace en matière d’éthique est l’élaboration, la publication et l’acceptation d’un code de conduite exhaustif qui décrit en termes très pratiques et sans aucune ambiguïté le comportement que la douane attend de tout son personnel. Ce code doit prévoir, en cas de non respect, des pénalités proportionnelles à la gravité de l’infraction, appuyées par des dispositions administratives et législatives appropriées.”

7.1 Code de conduite

7.1.1 Australie

“Le Code de conduite de la Fonction publique australienne fixe les règles de comportement et de conduite exigées de tous les fonctionnaires. Le Code est régi par la Loi sur la Fonction publique de 1999.

Conformément au Code de conduite, l’un des principaux objectifs de la douane est de faire en sorte que son personnel montre des normes élevées en matière de professionnalisme, de probité, d’éthique et de responsabilité.

La douane dispose de divers moyens pour faire connaître aux fonctionnaires les dispositions en matière de comportement, à savoir par le biais de l’Intranet et à l’occasion de l’entrée en fonction du personnel nouveau.

L’éthique fait partie des indicateurs de performance qui sont mesurés pour chaque fonctionnaire dans le cadre du processus d’évaluation des performance et de suivi.”

“Les fonctionnaires de la douane australienne doivent faire preuve d’un comportement conforme aux valeurs de la Fonction publique australienne et respecter le Code de conduite.

Le Code de conduite interdit aux fonctionnaires d’utiliser de manière indue des renseignements officiels.

En outre, la douane possède une publication en matière d’éthique et de conduite qui complète les dispositions de la Fonction publique et énonce les Valeurs et le Code de conduite de la Fonction publique australienne. Cette publication donne des indications et des orientations détaillant les règles de comportement personnel et professionnel requises pour conserver la confiance du public dans la probité, l’éthique, la bonne conduite et l’efficacité de la douane.”

7.1.2 République tchèque

“Les dispositions du Code de conduite ont été appliquées avec encore davantage d’uniformité.

L’éthique et la culture administrative ont été renforcées à tous les degrés de l’organisation.

Les cadres de la douane doivent montrer l’exemple à leurs subalternes.

La fierté des fonctionnaires d’appartenir à la douane est encouragée (présentation de leurs succès dans les médias, organisation d’événements sportifs douaniers et soutien apporté au travail de la Fraternité douanière, fondée spécifiquement sur les principes de l’éthique douanière et de l’honneur professionnel).

Le service des enquêtes et des audits internes a organisé des séminaires de travail consacrés à l'éthique à l'intention d'un groupe cible composé de certaines équipes spécialisées (le nouveau service des Accises et d'autres services de soutien).

Faire en sorte que la douane soit présentée de manière objective, notamment par des informations positives.

Des procédures ont été établies au sujet de la communication des cas de manquement à l'éthique (téléphone anti-corruption, information du public).

Les membres ont été formés à la législation pertinente en la matière, ainsi qu'aux normes et exigences appliquées aux agents de la fonction publique pendant l'exercice de leurs fonctions.

Etroite coopération avec des psychologues de la douane, comprenant un échange de renseignements sur l'exécution pratique des tâches, notamment en ce qui concerne l'attitude véritable des fonctionnaires des douanes au sujet du respect du Code de conduite.

Problème :

Amendement du Règlement intérieur régissant la discipline et la courtoisie pendant le service, notamment par l'insertion du principe du respect du Code de conduite de la douane.

Avantages:

Le renforcement de la responsabilité directe des cadres en ce qui concerne leur autorité disciplinaire et en matière de ressources humaines constitue une autre mesure importante de lutte contre la corruption.”

7.1.3 Lituanie

“Nouveau Code de conduite rédigé et mis en oeuvre en 2002. Il permet de réglementer le comportement des fonctionnaires pendant et en dehors du travail.

La politique en matière d'éthique souligne l'importance d'une approche axée sur le client.

Un système de pénalités étendu a été mis en oeuvre.

Les sanctions limitent les possibilités de promotion.”

“Chaque fonctionnaire des douanes doit se familiariser avec le Code d'éthique et faire le serment de respecter les règles de bonne conduite. Pourtant, certains fonctionnaires font parfois preuve d'un manquement aux règles de discipline destinées à limiter les risques de fraude de la part des fonctionnaires.

Tout fonctionnaire ayant reçu une sanction pour la première fois pendant une année donnée peut être démis de ses fonctions en cas de récidive.

7.1.4 Lituanie

La politique en matière d'éthique insiste sur l'importance d'une approche orientée vers le client, d'un grand professionnalisme, de l'intégrité et de la responsabilité. Le Code d'éthique interdit l'usage inapproprié de biens publics et du statut officiel, ainsi que des informations officielles à des fins privées

7.1.5 Malte

“Le Code d'éthique a été publié et les rapports communiqués par les entreprises font immédiatement l'objet d'enquêtes. Le personnel douanier est au courant des normes d'exécution que l'on attend de lui mais un contrôle permanent est nécessaire pour s'assurer que toute l'attention requise est portée au Code.”

7.1.6 Turquie

“En 2001, le code de conduite de la douane turque a été publié, sous la forme d'un Avis général contraignant portant le n° 2001/2 et d'une brochure d'information. Il s'agit pour la douane du premier code de cette nature. Dans l'Avis mentionné ci-dessus, le Sous-Secrétariat affirme, compte tenu des dispositions générales en matière de lutte contre la corruption, sa détermination à garantir l'éthique et la conduite irréprochable des fonctionnaires des douanes, lesquels devraient se comporter d'une manière précise et refuser tout cadeau ou pourboire, ainsi que la façon de parvenir à ce comportement. En outre, un groupe de formateurs a été créé afin d'expliquer, tant au siège que dans les provinces, les règles en matière d'éthique et leurs modalités d'application.

Les conséquences d'un comportement inadapté sont assez lourdes et chaque fonctionnaire les connaît. Aucune étude concernant l'effet des pénalités n'a été réalisée. Les bons ou mauvais exemples de comportement ne font pas l'objet d'une publication officielle mais sont rapportés dans la presse.

L'engagement en faveur de l'éthique a entraîné des réactions excessives aux accusations de corruption, susceptibles d'engendrer une motivation négative.”

7.1.7 Japon

“Tous les fonctionnaires japonais, y compris les fonctionnaires des douanes, sont tenus d'appliquer la Loi sur la Fonction publique, la Loi sur l'éthique de la fonction publique ainsi que le Code d'éthique des agents de la fonction publique. De plus, la douane a élaboré un Plan d'action en matière d'éthique visant à renforcer le degré d'éthique de ses fonctionnaires.

Pour s'assurer que ses agents sont parfaitement familiarisés avec la loi, la douane :

- (1) distribue des brochures concernant la Loi sur l'éthique de la fonction publique, avec des exemples concrets de cas impliquant des fonctionnaires.
- (2) distribue aux fonctionnaires des brochures contenant des Questions et Réponses concernant la Loi sur l'éthique de la fonction publique.
- (3) utilise ces brochures comme matériel de formation au cours des programmes de formation.

La parfaite connaissance des questions d'éthique est assurée par ces lois complètes et par le Code de conduite et d'éthique.”

7.1.8 Jordanie

“L'administration jordanienne des douanes a élaboré et publié le Guide sur le Code de conduite et l'éthique professionnelle qui régit les questions suivantes :

- Exécution des tâches, bonne gestion du temps, aspect soigné
- Respect des lois, instructions et réglementations

- Tact
- Loyauté
- Consommation d'alcool, de drogues et paris
- Traitement des criminels et des auteurs d'infractions
- Récidivistes
- Protection de la propriété publique
- Propriétés et biens nationaux
- Non divulgation d'informations confidentielles
- Questions financières, refus des présents et cadeaux, acceptation de faveur, exécution des attributions
- Conflit d'intérêt, refus d'exercer tout emploi extérieur pouvant représenter un conflit d'intérêt avec la fonction douanière
- Notification des violations et arrestations.

Les fonctionnaires sont formés au Guide sur le Code de conduite et l'éthique professionnelle à l'occasion de cours de formation dispensés dans le Centre de formation de la douane ainsi que par la distribution de ce Guide à l'ensemble des fonctionnaires des douanes sur leur lieu de travail.

Ce Guide constitue un stimulant et un moyen d'honorer les fonctionnaires lorsqu'ils découvrent des infractions.”

7.1.9 Etats-Unis

“Le Bureau des affaires internes (BAI) définit les normes du Code de conduite de l'organisation dans un langage clair et concis et le distribue à chaque employé.

Le BAI exige de chaque employé un accusé de réception du Code de conduite. Ce Code devrait être publié sur le site web de l'organisation.

Le BAI garantit que le Code de conduite comporte une disposition selon laquelle les employés sont tenus de signaler toute mauvaise conduite ou conduite criminelle présumée.

Le BAI s'assure que l'organisation dispense une formation permanente en matière d'éthique visant à renforcer le respect des normes établies par le Code de conduite.

L'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis démontre l'engagement de l'organisation vis-à-vis du Code de conduite en récompensant les employés qui font preuve d'une éthique exceptionnelle (Commissioner's Annual Award Ceremony, par exemple).

Le BAI actualise régulièrement le Code de conduite afin de s'assurer qu'il suit les changements apportés à l'environnement et à l'activité de l'organisation.

L'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis a dressé un Tableau des infractions et des sanctions correspondantes. Ce Tableau détermine la sanction (ou l'éventail de sanctions) qui s'applique à chaque infraction.

L'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis a créé un Conseil de discipline afin de garantir un traitement juste et objectif de tous les cas de mauvaise conduite.

Le BAI rend publics les cas de mauvaise conduite (conformément aux lois et réglementations applicables en matière de protection de la vie privée) de manière régulière afin de montrer les efforts consentis en matière d'application de la loi et d'utiliser cette publicité comme moyen de dissuasion potentiel.

Création d'une unité de suivi en matière d'éthique chargée de suivre et de développer des programmes et des initiatives en matière d'éthique pour l'ensemble de l'organisation.

Création et présentation d'un système de protection des employés en cas de "Dénonciation" de manière à instaurer un mécanisme de rapport et une protection juridiquement reconnue contre les vengeances personnelles ou professionnelles."

Avantages

"Un Code de conduite définit les valeurs d'une organisation et fixe le comportement modèle à adopter pendant et après le travail. Un Tableau des infractions et sanctions correspondantes facilite une gestion de la discipline juste et uniforme.

La protection de la "dénonciation" favorise la possibilité de signaler les cas de fraude, de gaspillage et d'abus sans crainte de vengeance sur le lieu de travail."

Défis

"Bien que la protection des employés sur le lieu de travail soit déjà importante, des procédures officielles qui cernent et régissent la gestion des relations de travail peuvent retarder l'élaboration et la mise en œuvre d'un Code de conduite. Ceci peut être perçu comme un obstacle à la mise en place immédiate des règles de conduite, bien qu'il y ait une raison légitime à cela."

7.1.10 Rwanda

- Elaboration d'un code de conduite conforme à la Déclaration d'Arusha.
- Ce code de conduite établit les lignes de conduite et le comportement requis au personnel de l'Office.
- Le code prévoit les procédures disciplinaires au cas où il y a violation des règles et précise des sanctions qui doivent être infligées compte tenu de la gravité ou de la fréquence de la faute commise.
- Les nouvelles recrues bénéficient d'une formation sur le contenu du code de conduite.
- Le Comité de discipline de l'Office des Recettes statue sur des cas qui nécessitent des mesures disciplinaires urgentes (demande d'explication, suspension des agents par mesure d'ordre, proposition de renvoi des agents convaincus d'un comportement incorrect (fautes simples ou lourdes, etc.).

7.1.11 Italie

"Le personnel connaît le niveau éthique de ses performances, parce que cela est décrit dans le "Code de conduite du personnel des administrations publiques", annexé au Contrat Collectif National de travail des différentes catégories de travailleurs.

Pour ce qui est des **conséquences des conduites incorrectes**, dans les Contrats de travail sont prévues des **sanctions disciplinaires** proportionnées à la gravité des violations et appliquées selon les critères généraux indiqués dans le **Code de discipline, publié**, dans les modalités prévues expressément par le Contrat de travail, par affichage dans tous les lieux de travail.

Lorsque la violation commise par un membre du personnel constitue une infraction au Code Pénal, le chef de service a l'obligation de le dénoncer au juge pénal, qui

pourra infliger les **sanctions pénales** prévues par les dispositions législatives spécifiques.

De toute façon, il est envisagé d'adopter un "**Code déontologique de l'Agence des Douanes**", qu'un Groupe de travail ad hoc est en train de rédiger en comparant le projet de "Code déontologique de l'Agence des Douanes" avec le "Code de conduite du personnel des administrations publiques", afin d'éviter des répétitions et de donner au premier un contenu particulier, adhérent typiquement et exclusivement à la réalité douanière."

7.1.12 Hongrie

L'administration des douanes hongroises a élaboré son Code de conduite en 2000. Ce dernier énonce des exigences générales et particulières qui garantissent l'éthique des activités réalisées par la Brigade des finances et de la douane. Il contient en outre des directives visant à prévenir toute incompatibilité et tout comportement non approprié vis-à-vis des clients.

Des procédures peuvent être engagées en matière d'éthique suite à la rédaction de rapports par des fonctionnaires des douanes, aux plaintes des usagers ou à des indications émanant d'autres autorités. Les décisions en matière d'éthique sont prises par le Comité d'éthique.

Le fait d'engager des procédures en matière d'éthique a essentiellement un but préventif. Les sanctions suivantes peuvent être appliquées : avertissement écrit, évaluation personnelle des résultats, transfert de l'intéressé à un autre poste ou une autre affectation.

7.1.13 Bolivie

Un nouveau Code de conduite (Code d'éthique), propre à la douane, a été élaboré compte tenu des principes et recommandations de l'Organisation mondiale des douanes et de l'OCDE.

Il permettra un contrôle et un suivi renforcés de la conduite des fonctionnaires tout en facilitant la promotion des principes et des valeurs de la douane.

(voir également le paragraphe 1.3.3)

7.1.14 Hong Kong (Chine (voir le paragraphe 7.2.1)

7.2 Mesures disciplinaires

7.2.1 Hong Kong, Chine

"La douane de Hong Kong :

- (a) a publié son Code de conduite et de discipline (désigné ci-après Code) et l'a distribué à tous ses fonctionnaires;
- (b) a inclus dans le Code des exemples et des indications pratiques concernant différents types d'emplois douaniers afin que son personnel puisse traiter diverses questions d'éthique;
- (c) a diffusé pour observation le Code à ses homologues étrangers et les observations reçues ont été insérées dans la version révisée du Code.

- (d) a instauré un mécanisme par lequel ses fonctionnaire peuvent signaler les cas suspects de faute disciplinaire ou de manœuvre frauduleuse. Des mesures ont été prises afin de s'assurer que toutes les accusations sont traitées de manière impartiale, pertinente et efficace;
- (e) a inclus dans le Code des directives interdisant aux fonctionnaires d'utiliser les données et les informations dont ils prennent connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. Il est constamment rappelé aux fonctionnaires qu'ils sont tenus de respecter l'Ordonnance relative aux données personnelles (respect de la vie privée) et les Règles de la fonction publique;
- (f) rappelle constamment à ses fonctionnaires que la divulgation de renseignements classifiés sans autorisation légale constitue une infraction à l'Ordonnance relative au secret professionnel; et
- (g) a instauré un mécanisme enjoignant les fonctionnaires à déclarer tout conflit d'intérêt.

Avantages

- L'élaboration et la publication du Code est un élément clé de tout programme efficace en matière d'éthique. Le Code décrit en termes très pratiques et sans aucune ambiguïté le comportement que la douane de Hong Kong attend de tout son personnel. Des pénalités en cas de non respect sont également prévues par le Code.
- Le Code fournit non seulement des renseignements pertinents et des conseils utiles au personnel aux fins de la prévention des pratiques frauduleuses, mais il fixe également une procédure structurée et systématique visant à aider le personnel à régler les problèmes d'éthique et à prendre des décisions satisfaisantes du point de vue de l'éthique. “

7.2.2 Maroc

En cas d'un manquement quelconque, un dossier disciplinaire est confectionné et son traitement se fait dans une meilleure célérité. -- Donner aux sanctions l'effet réparateur escompté.

Amélioration continue du système disciplinaire -- Recherche permanente de l'adéquation entre les manquements relevés et les sanctions infligées.

7.2.3 Rwanda

- L'augmentation des salaires et la promotion des agents à des grades supérieurs se font sur base des résultats obtenus lors de la précédente évaluation de la performance individuelle.
- Mutations disciplinaires pour agents ayant commis des fautes mineures.
- Suspension des agents soupçonnés d'avoir commis des fautes graves en attendant les investigations et la décision du comité de discipline.
- Renvoi des agents qui commettent des fautes lourdes telles que définies dans le code.

7.2.4 Etats-Unis (voir le paragraphe 7.1.8)

7.3 Orientations et exemples pratiques

7.3.1 Pays-Bas

“Les règles éthiques du jeu/Brochure sur l’Ethique

Tout en mettant l’appel au professionnalisme en valeur, nous ne devons pas oublier que les règles demeurent importantes. Mais celles-ci sont parfois difficiles à comprendre. Dans ce cas, il est sage de les présenter de manière pratique et conviviale. L’an dernier, nous avons oublié une brochure intitulée *Les règles éthiques du jeu*. Cette brochure explique en termes clairs et courants les règles que les membres du personnel sont tenus d’appliquer. Contrairement à la brochure sur les *Valeurs fondamentales*, cette nouvelle brochure traite de sujets concrets tels que la confidentialité, l’acceptation de cadeaux et d’invitations, l’investissement en bourse (afin d’empêcher tout délit d’initié), l’exercice d’autres emplois ou fonctions de direction et l’utilisation des actifs d’exploitation (voitures de fonction, ordinateurs, téléphones mobiles, matériel de copie et de télécopie). Chacun de ces sujets est suivi d’une explication de ce qui est autorisé et de ce qui ne l’est pas, et du pourquoi. Les questions découlant du travail quotidien sont également examinées. En cas de doute, la brochure conseille au personnel d’en parler avec des collègues. *Les règles éthiques du jeu* traitent également d’autres sujets tels que la mobilité du travail, la séparation des tâches, les enquêtes sur les risques en matière de sécurité ou l’examen des antécédents pour certains emplois. Par exemple, les antécédents d’une personne sont examinés pour les emplois douaniers dotés d’un pouvoir d’enquête et pour les emplois au port de Rotterdam ou à l’aéroport de Schiphol.”

7.4 Autres

7.4.1 Pays-Bas – Profil éthique

“Les nouvelles recrues ne peuvent intégrer l’administration des douanes que s’ils présentent un “certificat de bonnes moeurs”. Ce certificat est accordé par le maire de la commune de résidence du nouveau fonctionnaire et ne peut être délivré que si le fonctionnaire en question n’a commis aucun délit, aucune infraction à la loi et n’a rien fait de mauvais dans sa vie personnelle. Pour aider le maire à décider d’accorder ou non ce certificat, nous avons développé un profil éthique. Ce profil éthique se fonde sur nos trois valeurs fondamentales et décrit l’attitude de l’employé idéal en termes de confidentialité, d’honnêteté et de prise de conscience du fait qu’en sa qualité d’agent de la fonction publique l’employé doit toujours agir d’une manière pouvant être citée comme un exemple de bonne conduite. ”

8 *Gestion des ressources humaines*

“La mise en œuvre de principes et de pratiques saines en matière de gestion des ressources humaines joue un rôle majeur dans la lutte contre la corruption au sein de la douane. Les méthodes de gestion des ressources humaines qui se sont avérées utiles pour contrôler ou éliminer la corruption au sein de la douane sont notamment les suivantes :

- *Offrir au personnel des douanes un salaire, autres rémunérations et conditions suffisantes pour leur assurer un niveau de vie décent;*
- *Recruter et retenir le personnel dont l'éthique répond à des normes rigoureuses auxquelles on peut penser qu'ils continueront de se conformer;*
- *Veiller à ce que les procédures de sélection et de promotion du personnel soient impartiales et exemptes de favoritisme, et qu'elles reposent sur le principe du mérite;*
- *Veiller à ce que les décisions prises en matière de répartition, de rotation et de changement d'affectation du personnel tiennent compte de la nécessité de réduire les possibilités que du personnel douanier occupe des postes vulnérables pendant une longue période;*
- *Offrir au personnel des douanes, lors de son recrutement et tout au long de sa carrière, une formation et un perfectionnement professionnel appropriés en vue de promouvoir et de renforcer continuellement le principe selon lequel il importe de respecter des normes rigoureuses en matière d'éthique et sur le plan professionnel; et*
- *Mettre en œuvre des systèmes appropriés de gestion et d'évaluation de l'exécution des tâches qui renforcent les pratiques saines et encouragent le personnel des douanes à respecter un niveau élevé d'éthique personnelle et professionnelle.”*

8.1 Salaires, autres rémunérations et conditions

8.1.1 Lituanie

“L'Article 30 du Statut du personnel de la douane prévoit que les fonctionnaires qui exercent leurs fonctions de manière exemplaire peuvent être encouragés par une prime, une lettre honorifique, des présents personnels, une médaille commémorative, une médaille honorifique.”

8.1.2 Kazakhstan

“L'admission au sein de la douane de la République du Kazakhstan est soumise à un test sur ordinateur et au passage devant la commission d'admission qui exclut un maximum de candidats n'ayant pas de formation spécialisée et ne correspondant pas aux critères de qualification requis.

La politique de recrutement a été modifiée par la création d'un concours ouvert aux diplômés universitaires spécialisés dans le domaine des “questions douanières”. Les meilleurs candidats sont autorisés à travailler pour la douane, et sont inscrits dans la réserve de personnel urgent destinée à pourvoir les postes vacants.

Afin de maintenir et d'améliorer leur professionnalisme, les fonctionnaires des douanes suivent une formation lors de séminaires internationaux, à l'Académie de la fonction publique du Président de la République du Kazakhstan, lors de cours de

perfectionnement, et reçoivent des certificats et des diplômes. Chaque semaine, des fonctionnaires de l'administration centrale et du terrain assistent à des cours de formation professionnelle et juridique en vue d'y apprendre les lois et les actes juridiques.

Les fonctionnaires obtenant de bons résultats par décision de la commission de certification sont inscrits dans la réserve de personnel aux fins d'une promotion.

Le stimulus moral des fonctionnaires des douanes dans le cadre de leurs fonctions est constitué par des récompenses accordées pour mérites spéciaux telles que les Prix du gouvernement attribués sur recommandation du Président, les médailles de 1^{ère}, 2^{ème}, 3^{ème} classe selon le degré d'ancienneté dans la douane de la République du Kazakhstan. Il existe également d'autres types d'encouragement de la part du Président de l'Agence de contrôle de la douane de la République du Kazakhstan ("Honorable fonctionnaire des douanes de la République du Kazakhstan", "Meilleur fonctionnaire des douanes", etc.)"

8.1.3 Hong Kong, Chine

"La douane de Hong Kong :

Rémunération et conditions

- (a) a établi un ensemble d'indicateurs communs en vue d'identifier les fonctionnaires ayant des problèmes d'endettement;
- (b) a élaboré un ensemble de matériels de formation sur la prudence en matière de gestion financière afin d'empêcher le personnel d'avoir de graves problèmes financiers. D'éminents professeurs d'université sont également invités à présenter aux fonctionnaires des exposés sur la gestion financière; et
- (c) a produit un CD-V et une brochure sur l'adoption d'un style de vie sain et la prudence en matière de gestion financière.

Recrutement, sélection et promotion

- (a) tient les candidats informés des critères de sélection et de la situation concernant la procédure de sélection. Ainsi, elle renforce la transparence et garantit l'équité;
- (b) a régulièrement révisé sa politique de recrutement. A l'heure actuelle, les conditions et critères d'admission font l'objet d'un examen ; et
- (c) a instauré un mécanisme équitable en matière d'évaluation de l'exécution des tâches et de promotion du personnel.

Répartition, rotation et changement d'affectation

- (a) a établi une politique d'affichage en vue de garantir l'équité et l'efficacité en matière de répartition du personnel.
- (b) a élaboré des plans de rotation distincts concernant les fonctionnaires à compétences spécialisées, tels que les enquêteurs et les équipages des vedettes de patrouille.
- (c) a installé des panneaux d'affichage permettant de suivre la rotation du personnel.

Formation et perfectionnement professionnel

- (a) a élaboré un plan de relève pour éviter que des fonctionnaires exercent des fonctions présentant "un risque élevé" pendant de longues périodes de temps;
- (b) a intégré l'éthique parmi les thèmes principaux de son programme de formation et de perfectionnement. Le Code a en outre été ajouté aux documents à

connaître pour réussir les examens internes permettant de passer du grade de fonctionnaire à celui de fonctionnaire principal et de celui d'inspecteur à celui d'inspecteur principal; et

- (c) a mis en oeuvre depuis 2002 le projet pilote d'enseignement à distance (e-Learning). La phase II du projet a été lancée le 1er mars 2004. A ce jour, l'administration a installé quatre programmes de formation interactive sur la plate-forme d'e-learning de la page d'accueil du Centre d'apprentissage électronique de l'Institut de formation et de perfectionnement de la Fonction publique. Le personnel peut accéder à ces programmes de formation interactive à tout moment par le biais de l'Intranet ou de l'Internet.

Gestion et évaluation de l'exécution des tâches

- (a) a créé des groupes d'évaluation en vue de garantir l'objectivité et la transparence en matière d'évaluation de l'exécution des tâches par le personnel;
- (b) a inclus l'éthique parmi les principaux éléments de compétence dans les évaluations de performance de ses fonctionnaires; et
- (c) a élaboré des descriptions de fonctions pour chaque poste. Les superviseurs sont tenus d'établir une Liste de tâches avec chacun de leurs subordonnés au début de la période d'évaluation.

Avantages

- Les mesures adoptées non seulement aident à stimuler le moral du personnel et à améliorer la communication entre les personnels, mais permettent également à l'administration de promouvoir ses pratiques en matière de gestion des ressources humaines.
- Ces mesures garantissent que les procédures de sélection et de promotion du personnel sont exemptes de partialité et de favoritisme et reposent sur le principe du mérite. Des systèmes pertinents de gestion et d'évaluation de l'exécution des tâches renforcent les pratiques saines et stimulent l'éthique professionnelle du personnel.”

8.1.4 Maroc

Adoption d'une rémunération à deux volets : un salaire de base en plus d'une prime de rendement.

- Ce niveau de rémunération contribue, dans une certaine mesure, au sentiment de satisfaction manifesté par le personnel par rapport aux autres fonctionnaires de l'Etat.
- La rémunération des douaniers est au dessus de la moyenne de celle des fonctionnaires de l'Etat.

Revalorisation de la prime de rendement.

- Application progressive d'un barème unique au personnel de l'administration centrale et des services extérieurs ;
- Réduction des écarts entre les différentes catégories du personnel.

La revalorisation de la prime allouée aux agents des douanes a été effectuée par étapes, entre 1999 et 2001. La concrétisation de ces objectifs a été traduite par le doublement de la prime octroyée au personnel des services extérieurs n'exerçant pas une responsabilité, soit près de 3900 agents qui représentent 80% de la population douanière globale.

8.1.5 République slovaque

La loi sur le Service public au sein des Douanes promulgue régulièrement une augmentation du salaire de base, ce qui est considéré comme un outil positif contre la corruption.

8.1.6 Azerbaïdjan - Primes

Les douaniers qui se distinguent par leur conduite exemplaire doivent être récompensés, leurs conditions de vie matérielle et sociale doivent être renforcées; dans le système d'encouragement, la justice et la transparence doivent être assurées.

Les primes individuelles sont payées à l'aide des allocations de finance versées au Fonds et qui correspondent aux sanctions financières et punitions administratives appliquées par les douaniers.

8.2 Recrutement, sélection et promotion

8.2.1 Lituanie

“Les dossiers des candidats préparés par le Centre d'information du ministère de l'Intérieur font l'objet d'un examen suivant des règles spéciales. Les personnes qui postulent sont soumises à des conditions strictes en matière de qualification et de réputation. Une procédure d'examen spéciale est appliquée en ce qui concerne les personnes postulant à un emploi. Tout candidat ayant un casier judiciaire est immédiatement exclu de la liste des candidats. Les personnes recrutées sont tenus de suspendre toute appartenance éventuelle à un parti politique. Les règles éthiques des candidats sont testées pendant un entretien avec la commission de recrutement. Les personnes qualifiées et honnêtes sont retenues. La procédure est longue du fait de l'examen spécial effectué sur les candidats.”

8.2.2 Turquie

“Le système de recrutement est largement basé sur des règles d'application générale et il est régi partiellement par une autorité indépendante.

...

Un système de rotation publié valable dans tout le pays est d'application.

Dans les provinces, les cadres de la douane ont autorité sur leurs subalternes et ils effectuent les rotations et décident des promotions selon des critères de performance objectifs.

...

Le système de recrutement est perfectible, ce qui nécessite un personnel spécialisé et des moyens financiers. Il n'est pas conçu de manière indépendante selon les besoins de la douane.

Le système de promotion est perfectible dans la mesure où le plan de carrière applicable à chaque groupe de grades n'est pas suffisamment clair.

L'efficacité des mesures visant à encourager le personnel qualifié à travailler pour la douane ou à y demeurer en poste devrait être revue.

Les moyens de motiver le personnel ne sont pas pertinents. Le système de rotation est critiqué par le personnel car il peut conduire à des nominations injustes.”

8.2.3 Finlande

“En matière de recrutement, les antécédents des personnes à retenir sont examinés du point de vue de la sécurité et les candidats sont tenus de produire une preuve écrite de résultat à un test de détection de drogues. L'acceptation de passer ce test est mentionnée sur le formulaire de demande d'emploi.

La douane forme son propre personnel. La formation se déroule principalement à l'École des douanes et se compose d'une formation professionnelle de base et d'une formation spécialisée. Des conférences et des réunions sur divers sujets sont également organisées à des fins de formation.

Les vacances d'emploi sont diffusées au sein de la douane. La rotation des postes à l'échelon national et international est appuyée à tous les niveaux de l'organisation. L'environnement de travail est régulièrement contrôlé.”

8.2.4 Australie

“Les caractéristiques du personnel de la douane sont clairement définies dans les critères de sélection qu'elle applique et comptent notamment des qualités techniques et d'encadrement pertinentes. Les décisions de sélection se basent sur le mérite et se fondent sur une gamme d'outils de sélection et des recruteurs spécialisés.

La décision de rendre publiques les vacances de postes est fonction de la planification des besoins en personnel.

La procédure de sélection appliquée par la douane :

- attire les meilleurs candidats aussi bien au sein de la douane qu'à l'extérieur de celle-ci;
- fournit des renseignements complets et précis sur les fonctions et les exigences requises;
- se fonde sur des procédures de sélection sur dossier et de concours, ainsi que sur des recruteurs spécialisés.

L'administration australienne des douanes recrute un grand nombre de personnels.

Le système de recrutement et de sélection de la douane permet d'engager, de transférer et de promouvoir des personnes très qualifiées et motivées à tous les grades/postes.

Les politiques et procédures de la douane en matière de ressources humaines se fondent sur les Valeurs et le Code de conduite de la fonction publique australienne.

Les procédures de sélection sur dossier utilisées pour le recrutement des employés débutants permet de sélectionner des candidats correspondant aux caractéristiques de l'administration, notamment en matière de valeurs.

Les personnels sont aptes à définir les domaines clés en matière de perfectionnement des compétences et à les intégrer dans un plan de carrière personnel qui fait partie de leur contrat de performance.”

8.2.5 Jordanie – Transfert et rotation

“Politique de transfert et de rotation : aux fins de la transparence sur ce sujet, l’administration des douanes jordaniennes se fonde sur les éléments ci-après :

- Consultation des cadres des Directions et des bureaux des douanes en ce qui concerne le transfert des fonctionnaires.
- Création d’un comité chargé d’examiner les demandes de transfert, en fonction des besoins de l’administration et des circonstances.
- Application de la politique de transfert et de rotation à l’échelon local (au sein de la Direction ou du bureau de douane) de manière à développer l’expérience et les compétences des fonctionnaires tout en leur enseignant les différentes tâches exécutées dans un bureau de douane.”

8.2.6 Etats-Unis – Examen des antécédents

“Une bonne administration des pratiques d’emploi des ressources humaines comprend l’identification, la sélection, la promotion et la nomination des candidats ayant fait preuve d’un degré élevé d’éthique personnelle et professionnelle.

Le Bureau des affaires internes participe à cette tâche en examinant les antécédents (à divers degrés d’importance) des nouveaux candidats afin de déterminer s’ils conviennent aux postes à pourvoir.

Le Bureau des affaires internes effectue également de manière régulière des enquêtes programmées sur les employés de l’administration des douanes et de protection aux frontières des Etats-Unis. Ces enquêtes déterminent généralement si l’employé doit conserver son poste, en étudiant des aspects tels que son profil financier personnel afin de déceler un risque éventuel de pots-de-vin, ses antécédents judiciaires, l’éventualité ou l’existence d’un “conflit d’intérêt” dans l’exercice de ses fonctions, etc.

Les employés profitent de diverses possibilités de carrière et de gratification personnelle qui devraient normalement les empêcher de prendre des risques leur faisant perdre leurs moyens d’existence légitimes. Les possibilités d’avancement contribuent également à la gratification du personnel en édifiant une morale et un esprit de corps positif au sein de l’organisation.”

Avantages

“Grâce à des normes rigoureuses d’enquête sur les antécédents, qui s’appliquent pendant toute la carrière d’un employé, l’agence fait en sorte de maintenir au plus haut niveau possible le degré d’éthique de son personnel.

Grâce à des postes qui montrent clairement les possibilités d’avancement et d’expériences diverses en termes de carrière, on peut conserver un personnel hautement motivé. La motivation et le professionnalisme sur le lieu de travail favorisent ainsi un environnement dans lequel les principes d’éthique peuvent se développer et de propager d’eux-mêmes.”

Défis

“Il est possible de mettre à l’épreuve le degré d’éthique du personnel (même ceux dotés d’un niveau élevé d’autorité et/ou d’un fort indice de satisfaction) en leur offrant des profits lucratifs en échange d’une action particulière ou d’un manquement à leur devoir. Ceci reste le défi perpétuel qui se pose en ce qui concerne la promotion de l’éthique dans toutes les organisations douanières professionnelles du monde entier.”

8.2.7 Rwanda

- Recensement des postes vacants.
- Définition du profil et de la qualification des candidats (généralement les détenteurs des titres académiques + la représentation féminine dans tous les services).
- Publication des avis de vacance de postes par affiches, communiqués à radio et à la télévision ainsi que sur le site Web de l'Office Rwandais des Recettes.
- Organisation et correction des tests par un comité constitué pour chaque type de recrutement.
- L'Office étant administrativement et financièrement autonome, le barème de ses salaires n'est plus aligné sur celui de la Fonction publique.
- Le Gouvernement accorde à l'Office 2,6% du total des recettes fiscales collectées comme budget de fonctionnement chaque année.
- Existence d'une politique de promotion interne. Lorsqu'un poste est vacant, le recrutement s'effectue d'abord parmi les employés du département s'ils remplissent les conditions requises par le poste à pourvoir.
- Le système incite les meilleurs agents à se préparer pour occuper des postes plus élevés à continuer à travailler pour la douane. Le système de promotion interne est moins coûteux en formation que le recours aux ressources externes.
- Ce système est également efficace car les candidats connaissent déjà très bien leur institution.

8.2.8 Ouganda

Le Service des douanes est impliqué dans le processus de recrutement. Il fait partie du comité de sélection. Une unité de Planification des ressources humaines du Service des recettes se charge des plans successifs de l'organisation.

8.3 Formation et perfectionnement professionnel

8.3.1 Formation en général

8.3.1.1 Cambodge

“Plan de formation quinquennal décomposé en programmes de formation annuels; mise en oeuvre du principe de rotation, mais la rotation du personnel subit des influences extérieures à la douane; recrutement transparent et compétitif; manque de moyens financiers; faible rémunération et peu de stimulants.”

8.3.1.2 Hongrie

La formation de type préparatoire dispensée par le passé s'est transformée en cours d'une durée moins longue qui traitent de questions/problèmes particuliers et pour

lesquels l'administration des douanes hongroises disposent d'importantes ressources.

Les cours, dispensés au Centre de formation et dans les institutions d'enseignement supérieur, couvrent tous les aspects pertinents de l'Union européenne, dont ses institutions, et les règlements applicables aux administrations des douanes. Le Centre de formation régional de l'OMD situé à Budapest a récemment accueilli une série de cours et de séminaires qui ont notamment traité du trafic frontalier, de la lutte contre la fraude, du contrôle des taxes, du système TARIC, de la TI, de la valeur en douane, de l'origine et des accises.

L'administration des douanes hongroises a accepté le programme d'E-learning de l'OMD et a déjà commencé à organiser l'utilisation de ce programme en tant qu'outil de formation.

8.3.1.3 Ghana

Une formation en gestion du changement a été organisée pour le personnel cadre et intermédiaire afin d'adopter des moyens modernes permettant de supprimer les retards, d'augmenter les revenus en appliquant des méthodes conviviales pour les clients et de supprimer l'exposition de la nation aux maux ou aux risques de la corruption (Formation en général).

8.3.1.4 Hong Kong, Chine (voir le paragraphe 8.1.3)

8.3.2 Formation en matière d'éthique

8.3.2.1 France

“Action préventive au niveau de la formation professionnelle :

La formation initiale des agents de toute catégorie (cadres supérieurs, agents de catégorie A, B et C) met l'accent sur les risques encourus par ceux-ci dans l'exercice de leurs fonctions et les met en garde contre les sollicitations les plus diverses et les tentatives de corruption dont ils peuvent faire l'objet.

Les moyens pour déceler d'éventuelles fraudes sont également abordés dans la formation des agents d'encadrement.

Formation continue : il s'agit d'exposer aux agents tout au long de leur carrière à la fois des rappels déontologiques et des règles de bonne conduite concernant les obligations qui leur incombent (par exemple, fiche déontologique sur l'obligation d'indépendance du fonctionnaire, diffusée dans tous les services), et les risques encourus en cas de manquement par voie d'affichage des sanctions infligées annuellement par la DGDDI (publication par voie de bulletin officiel des douanes, document strictement interne à l'administration). Cette formation est relayée au niveau local (direction, services, brigades).

Mise en lumière des affaires marquantes réalisées par les agents, par le biais d'articles dans le journal interne « Douanes infos » et à la une du site intranet de la douane. Il est précisé que les agents reçoivent également des lettres de félicitation, qui peuvent être signées par le directeur régional, le directeur général ou le ministre.

Il n'existe pas de charte, ni de code de bonne conduite pour les agents des douanes. Cela présente l'avantage de ne pas établir de règles exhaustives, mais peut présenter l'inconvénient de ne pas avoir de recueil de référence.

Néanmoins, les agents peuvent se référer aux fiches déontologiques et à l'instruction-cadre en matière de discipline administrative, qui sont à leur disposition et très facilement accessible par le biais de l'intranet.”

8.3.2.2 Pays-Bas

“La gestion de l'éthique signifie également que les cadres de la douane néerlandaise doivent dispenser une formation en matière d'éthique en utilisant les bons outils. Le projet en matière d'éthique ARDI comprend donc également un volet consacré à la formation. Il existe tout d'abord un programme de formation en matière d'éthique (dénommé formation en matière de dilemmes) élaboré en collaboration avec l'Institut européen de l'éthique commerciale de l'Université de Nyenrode. Le programme présente divers dilemmes liés au travail et les méthodes permettant de les résoudre. Le programme ne se contente donc pas de sensibiliser le personnel aux questions d'éthique, mais il présente également un moyen concret et structuré de traiter ces questions. La participation des équipes et des unités au programme de formation en matière de dilemmes est volontaire.

Sur un autre front, on trouve la formation de base à laquelle chaque nouveau membre du personnel doit assister et qui comprend un premier module consacré à l'éthique.

Outre la formation en matière de dilemmes, qui fonctionne depuis un certain temps et qui est très populaire, un nouveau cours de formation en matière d'éthique professionnelle destiné aux cadres a récemment été élaboré. Ce nouveau cours n'est pas une formation pratique sur les dilemmes mais il fournit aux cadres un ensemble d'outils en vue de guider leur personnel par la promotion de l'éthique. Cette formation est obligatoire.

Actuellement, nous élaborons des modules supplémentaires de formation des cadres. Ces modules mettent un accent complémentaire sur les outils d'accompagnement et de soutien du personnel en matière d'éthique.”

8.3.3 Formation destinée aux cadres

8.3.3.1 Etats-Unis

“Actions

Participation obligatoire à un programme de formation à l'encadrement de 2 semaines pour les superviseurs nouvellement nommés (dans un délai de 90 jours à compter de leur nomination), et formation annuelle à l'éthique exigée pour tous les cadres et superviseurs.

Diffusion à tous les employés de normes actualisées en matière de formation à l'éthique et de renseignements (représentant la politique en vigueur), ainsi que présentation à l'aide d'un portail web interne et d'autres moyens de formation informatisés.

Conférences de perfectionnement des cadres comprenant des sessions de formation au professionnalisme, à l'éthique et à d'autres sujets propres au personnel d'encadrement.

Tous les cours de formation destinés aux superviseurs et aux cadres comprennent des sessions ou des références relatives à l'éthique et au professionnalisme.

Avantages

“Les cadres et les superviseurs qualifiés montrent l'exemple aux personnels subalternes et soutiennent et renforcent l'éthique dans toutes les actions de la douane.

Le personnel de direction, par le biais d'un système permanent de perfectionnement professionnel de grande qualité, est très attaché aux meilleures pratiques en matière d'éthique et s'efforce de renforcer ces principes en sa qualité de dirigeant.”

Défis

“L'acceptation de ces principes exige une attention, un suivi et une surveillance continus. Par conséquent, la tâche consistant à fournir en permanence une formation cyclique nécessite d'importants moyens humains et un engagement budgétaire en faveur de l'investissement consenti aux fins de la formation.

Les principes éthiques acquis par la formation continue ne se traduisent pas toujours par un produit défini et tangible (mesurable) résultants des efforts consentis, même si le professionnalisme global peut certainement être considéré comme un sous-produit des programmes de formation à l'éthique de qualité.”

Notes

“Les programmes de formation à l'éthique destinés aux cadres existent depuis longtemps au sein de l'administration des douanes et de protection aux frontières des Etats-Unis.

Les programmes d'éthique dans des régimes de formation institutionnelle font l'objet d'une mise à jour continue sur la base des nouveaux développements et des réactions des bénéficiaires.

La formation à l'éthique est un processus permanent qui exige que l'administration contrôle l'efficacité de la formation dispensée et oeuvre sans cesse en vue d'adapter les notions d'éthique aux diverses fonctions exercées par la douane.

L'administration des douanes et de protection aux frontières des Etats-Unis a lancé une initiative ambitieuse en matière de “Professionnalisme” pour tous ses employés. L'objectif de ce programme est d'améliorer en permanence la sociabilité du personnel de l'administration des douanes et de protection aux frontières des Etats-Unis à l'égard du public et des clients internes. L'éthique et le professionnalisme (tels qu'ils sont appuyés auprès du personnel subalterne par tous les cadres) sont des qualités connexes essentielles aux fins de l'exécution des missions de la douane dans une perspective globale.”

8.3.4 E-learning

8.3.4.1 Australie

“La douane offre à ses employés un certain nombre de possibilités de formation en ligne pour les aider à effectuer leurs tâches principales. Le Programme de développement de la douane définit les compétences fondamentales exigées de tout le personnel et les compétences spécialisées qui varient selon les postes. Ce Programme intègre des programmes de formation existants tels que le programme de formation au commerce, le programme de formation frontalière et le programme de gestion de la qualité de la fonction publique.

Le Programme se fonde sur les compétences professionnelles et permet au personnel et aux superviseurs de satisfaire leurs besoins et ceux de l'organisation.

Il s'applique aussi en conjonction avec le Système d'évaluation et de suivi de l'exécution des tâches.”

8.4 Gestion et évaluation de l'exécution des tâches

8.4.1 Maroc

Conduite d'enquêtes de satisfaction interne annuelles auprès de l'ensemble des fonctionnaires douanier.

- Mesurer le niveau de satisfaction par rapport aux conditions de travail, à l'évolution de leur carrière et au climat social. Des résultats très probants ont été enregistrés à ce niveau et l'enquête menée en 2003 a permis de relever une fierté et un fort sentiment d'appartenance au corps douanier;
- Un rapport final et élaboré à l'issue de chaque enquête, puis communiqué à l'ensemble du personnel;
- Une présentation des résultats est effectuée pour le personnel en présence du Directeur Général.

8.4.2 Rwanda

Existence d'un système d'évaluation de performance qui reflète le rendement et le comportement des agents au cours d'une période concernée.

Au début de chaque année, l'agent et son supérieur hiérarchique discutent et s'entendent sur les objectifs à atteindre à la fin de l'année.

A la fin de l'année, ils discutent sur les réalisations desdits objectifs, procèdent à l'évaluation et établissent le plan d'action pour la période suivante.

Ce système n'est pas encore maîtrisé par certains supérieurs hiérarchiques malgré beaucoup de sessions de formation reçues.

8.4.3 Etats-Unis (voir le paragraphe 8.2.6)

8.4.4 Hong Kong, Chine (voir le paragraphe 8.1.3)

8.5 Gestion des ressources humaines en général

8.5.1 Maroc

Mise en place d'un Système Intégré de Gestion des ressources (SIG) : contient un module consacré à la gestion des ressources humaines.

- La douane souhaite se donner les moyens pour organiser et inventorier les compétences possédées par ses agents ;
- Définir de manière objective les formations à dispenser à telle ou telle population ;
- Faire l'adéquation entre les postes et les agents qui les occupent ou qui seraient susceptibles de les occuper ; etc.

Cet aspect fait l'objet dans le présent module de ce qui est communément appelé la gestion stratégique des ressources humaines : gestion des organisations, gestion des emplois et des postes, gestion des profils et des compétences, gestion des recrutements, gestion de la formation.

Le domaine RH comprend enfin un certain nombre de processus relatifs à la gestion des œuvres sociales dont la gestion et le suivi des prêts, l'attribution des centres d'estivage, le transport des fonctionnaires, etc.

8.5.2 Belgique – Description de fonctions

Révision en profondeur de la gestion des ressources humaines au sein de la Fonction Publique Fédérale afin de faire correspondre au mieux les profils des agents aux fonctions qu'ils exercent (cette réforme a des répercussions sur la carrière administrative des agents, sur la politique de la mobilité, sur la formation, etc.).

La description de fonction est la pierre d'angle de toute politique de Ressources Humaines.

8.5.3 Zambie

Introduction des Procédures d'arbitrage du code disciplinaire du personnel.

Les systèmes de gestion et de développement des performances ont été introduits. Toutes les équipes ont l'opportunité de contribuer à la formulation d'un Plan d'action de stratégie organisationnelle.

9 *Esprit de corps*

“La corruption touche davantage les administrations dans lesquelles le moral ou l’esprit de corps est moindre et dont la réputation ne fait pas la fierté de son personnel. Celui-ci est en effet plus enclin à agir dans le respect de l’éthique lorsque son moral est élevé, lorsque les méthodes de gestion des ressources humaines sont justes et lorsque des opportunités raisonnables lui sont offertes en matière de promotion et de perfectionnement professionnel. Les personnels des douanes de tous niveaux doivent participer activement au programme de lutte contre la corruption et être encouragés à accepter, aux fins du respect de l’éthique au sein de leur administration, un niveau de responsabilité correspondant à leurs fonctions.”

9.1 Esprit de corps

9.1.1 Pays-Bas

“Conseillers en éthique

Un autre volet de la politique en matière d’éthique concerne le recrutement en avril 2001 de 40 conseillers en éthique. Ces conseillers ont été recrutés et sélectionnés par les Directions et les unités. Il s’agit de nouveaux postes. Il existait déjà un conseiller central en matière d’éthique, mais, notamment pour sensibiliser davantage le personnel à cette notion, il a récemment été décidé de nommer des conseillers au niveau de l’unité. Ces conseillers sont des employés ordinaires qui remplissent la fonction de conseillers auprès des autres employés lorsque ceux-ci se posent des questions en relation avec l’éthique. Ils exercent cette responsabilité secondaire sur base de volontariat. Les questions peuvent porter sur l’éthique propre d’un membre du personnel ou bien sur les manquements supposés des autres membres. Une réglementation en matière de protection est en cours d’élaboration afin de protéger aussi bien les conseillers en éthique que les personnes qui signalent des abus présumés. Ces « dénonciateurs » jouissent d’une protection de leur statut légal (contre le renvoi, le transfert, etc.) lorsqu’ils signalent un abus conformément à une procédure interne. Toutefois, les personnes qui divulguent des informations sur des cas présumés d’abus à l’extérieur de l’organisation ou les rapportent dans les media perdent cette protection.

Groupes de discussion numériques et site web consacré à la sécurité et à l’éthique

La communication étant un élément important de toute politique en matière d’éthique, nous développons actuellement un site web en matière de sécurité et d’éthique et des groupes de discussion numériques via notre réseau Intranet. L’idée est d’offrir à l’ensemble du personnel un moyen de communication permanent et à bas niveau grâce auquel ils peuvent suivre les développements en matière de politique de sécurité et d’éthique tant à l’intérieur qu’à l’extérieur de notre organisation. Le site offre en outre une fonction de référence conviviale permettant de retrouver les règles en matières d’éthique et les dilemmes moraux ou autres qui se posent fréquemment, et présente des cas réels. Nous essayons d’installer des groupes de discussion numériques où le personnel pourra débattre de ses questions liées à l’éthique et soumettre ses propres dilemmes pour discussion.”

9.1.2 Hongrie

La prévention des actes de corruption fait partie du programme de l'Ecole des douanes, et ce afin de supprimer les actes de corruption et de coopérer à la détection de ces cas.

Ces présentations ont pour objet de mieux sensibiliser les fonctionnaires des douanes aux dispositions juridiques contraignantes concernant les définitions, les sanctions des actes de corruption et les procédures à suivre dans de tels cas.

Le programme couvre en outre les aspects pratiques des méthodes de prévention et de détection afin d'empêcher les fonctionnaires que les actes de corruption ne semblent pas émouvoir d'en commettre eux-mêmes et de faciliter activement de tels actes délictueux.

Les principaux thèmes du programme sont les suivants :

- définition de la corruption, ses effets sur la société, la prévention nécessaire;
- les délits liés à des actes de corruption dans le Code pénal, obligation pour les fonctionnaires de signaler les cas décelés et sanctions en cas de non-respect;
- présentation des autorités participant à la détection et à la recherche des cas de corruption, description détaillée de leurs juridictions et compétences;
- reconnaissance de l'intention délictueuse et traitement approprié des cas;
- présentation de la stratégie et du plan d'action anti-corruption de la Brigade des finances et de la douane.

9.1.3 République slovaque

“Introduction d'un système automatique de dédouanement dans les bureaux de douane qui garantit la transparence en ce sens que les agents en douane repartent dans l'ordre où ils sont arrivés, le bureau de douane étant séparé de la salle d'attente par une vitre de manière que les agents ne soient pas en contact direct avec les fonctionnaires chargés de dédouaner leurs envois.”

La loi sur le Service public au sein des Douanes promulgue régulièrement une augmentation du salaire de base, ce qui est considéré comme un outil positif contre la corruption.

9.1.4 Turquie

“Les nouveaux bureaux de douanes sont conçus pour garantir une transparence maximale aussi bien d'un point de vue pratique que symbolique grâce à des vitres et à des bureaux en espace ouvert, ainsi que pour limiter les contacts avec les opérateurs grâce à l'automatisation.”

9.1.5 Hong Kong, Chine

“La douane de Hong Kong :

Moral

- (a) a amélioré la communication avec le personnel en organisant régulièrement des réunions avec les diverses associations de personnel;
- (b) publie une lettre d'information trimestrielle intitulée “Customs News” en vue de renforcer la communication interne;

- (c) a réalisé auprès du personnel des enquêtes d'opinion sur divers sujets tels que la gestion des ressources humaines et la communication avec le personnel. Comme indiqué plus haut, la douane de Hong Kong a récemment invité l'Université de Hong Kong à réaliser une étude en vue d'améliorer la communication avec le personnel; et
- (d) organise régulièrement des séminaires pour permettre au personnel d'étudier les questions liées à l'éthique."

9.2 Autres

9.2.1 Pays-Bas – Gestion d'un dilemme moral

“La méthode des *Sept étapes pour gérer un dilemme moral* est un produit commun de la douane néerlandaise et de l'Université de Nyenrode. Chacun peut, en sept étapes, résumer un dilemme moral en une phrase, y compris la réponse à y apporter. Ces sept étapes sont les suivantes :

1. *Quel est le problème principal ?*
 - Faire un inventaire des éléments de discussion plus ou moins importants
 - Sélectionner les éléments de discussion pertinents
 - Formuler le problème principal (sous forme de question ou d'affirmation)
2. *Qui est impliqué ?*
Les personnes impliquées sont toutes celles qui réclament un *droit* ou un *intérêt* .
3. *Qui est responsable ?*
 - A qui la décision appartient-elle ?
 - Qui est – plus ou moins – partiellement responsable ?
4. *Quelles informations me faut-il ?*
 - Des informations complémentaires sont-elles nécessaires ? (les possibilités sont : suffisantes, bienvenues, nécessaires)
 - Si oui, quelles informations sont-elles nécessaires ?
5. *Quels arguments peuvent-ils être avancés ?*
 - Rassembler les arguments *pour*
 - Rassembler les arguments *contre*
 - Qualifier les arguments : (C) éthique conséquente ou (P) éthique principale
6. *Quelle est la conclusion ?*
 - Comparer les arguments pour et les arguments contre
 - Définir une attitude définitive vis-à-vis du problème principal. La forme la plus employée est : “Il est moralement accepté / interdit / inadmissible ...que l'acteur A fasse X, parce que ... en dépit du fait que ...”.
 - Vérifier la conclusion par rapport a) au problème principal, b) aux droits et intérêts des personnes concernées et c) aux principes ou valeurs fondamentales établis.
 - Définir les actions concrètes qui a) vont dans le sens de la conclusion et b) prennent autant que possible en compte les arguments contre.
7. *Quel est mon sentiment désormais ?*
 - Suis-je préparé à annoncer la décision ?

- Pourrais-je prendre à nouveau la même décision dans les mêmes circonstances ?
- Cette décision correspond-elle à ma conception de **l'éthique** ?”

10 Relations avec le secteur privé

“Les administrations des douanes doivent favoriser des relations franches, transparentes et fructueuses avec le secteur privé. Les groupes de clients doivent être encouragés à accepter un niveau approprié de responsabilité à l’égard du problème, ainsi que de la définition et de la mise en œuvre de solutions pratiques. La signature de Protocoles d’accord entre la douane et les organes professionnels peut s’avérer utile à cet égard. De même, il peut être utile d’élaborer à l’intention du secteur privé des codes de conduite exposant clairement des normes de comportement professionnel. Les pénalités applicables en cas de manifestation d’un comportement corrompu doivent être suffisantes pour ne pas inciter les groupes de clients à soudoyer le personnel des douanes et à acheter ses services afin d’obtenir un traitement de faveur de sa part.”

10.1 Accord de coopération avec le secteur privé (y compris des PDA)

10.1.1 Australie

“Le Comité consultatif national de la douane (CNCC), créé en 1991, donne une occasion, à l’échelon national, d’examiner les politiques, pratiques et procédures douanières intéressant la communauté commerciale et de collaborer en vue de résoudre les problèmes éventuels.

Le “Customs Frontline program” est un programme de coopération avec les milieux industriels visant à empêcher les mouvements de marchandises et de personnes illicites à travers les frontières australiennes. Les membres de ce programme signent un protocole d’accord avec la douane afin d’officialiser cette coopération. Ce programme compte actuellement plus de 700 membres dans toute l’Australie. Les politiques et procédures douanières en matière de sécurité rendent difficile l’exécution de programmes d’échange avec le secteur privé à des fins de formation. Toutefois, la douane australienne offre la possibilité d’échanger des renseignements ainsi que des programmes de visite officiels.”

10.1.2 Hong Kong, Chine

“La douane de Hong Kong :

- (a) a conclu divers accords de coopération avec des entreprises privées concernant différents aspects de la lutte contre la fraude :
 - suppression des cigarettes illicites;
 - lutte contre les carburants illicites;
 - élimination des produits pharmaceutiques contrefaits; et
 - traitement des infractions en matière de DPI.
- (b) a demandé à l’Université de Hong Kong d’entreprendre une étude de satisfaction de la clientèle afin d’identifier les domaines pouvant être améliorés et de fournir au public un service de qualité; et
- (c) a signé des protocoles d’accord (PDA) avec des partenaires commerciaux tels que le secteur des envois express et celui du transport transfrontalier.

Avantages

- Les mesures entreprises ont stimulé une relation ouverte, transparente et productive avec le secteur privé.
- La signature de PDA a renforcé la coopération et la confiance entre l'administration et le secteur privé.”

10.1.3 Belgique

Mémoire d'accord par lequel une entreprise s'engage à fournir plus d'information que celle légalement exigible. Les informations peuvent aussi être fournies plus rapidement. En contrepartie l'administration lui fera bénéficier d'un régime moins contraignant. En effet, sur base des informations reçues l'administration est en mesure de réaliser des contrôles plus ciblés et plus rapides. L'administration des douanes belge a pour l'heure établi des M.O.U. avec 4 entreprises ou associations professionnelles.

Sur base des informations reçues l'administration est en mesure de réaliser des contrôles plus ciblés et plus rapides.

10.1.4 Lituanie

“A l'heure actuelle, 19 protocoles d'accords ont été conclus avec des associations professionnelles et 11 accords de coopération ont été signés. L'échange de renseignements s'effectue mutuellement et la confiance du public dans la douane augmente constamment.

Le secteur commercial est informé des changements apportés aux conditions du commerce; le partenariat douane/entreprise en est renforcé.”

10.1.5 Chine

Depuis 2004, la Chine a démarré et lance des activités de promotion d'intégrité communes « douane – entreprise » et « port » entre les secteurs commerciaux et les autorités douanières du port. Les douanes ont signé l'accord de coopération avec près de 5 000 représentants des secteurs commerciaux.

10.1.6 Colombie

Accords passés avec les secteurs commerciaux vulnérables à la contrebande, aux actes de piraterie, à la contrefaçon et autres activités clandestines, en travaillant conjointement pour empêcher que les échanges commerciaux soient compromis.

10.1.7 Maldives

Partenariat commercial mis en place avec les navires marchands (17 MOU avec des exploitants de navires et 1 avec un agent de service du courrier) le 1^{er} novembre 2005.

10.2 Réunions régulières, comité consultatif, groupe de travail

10.2.1 Turquie

“Le Sous-Secrétariat s'efforce de plus en plus de consulter et de coopérer avec le secteur privé et les ONG dans le cadre de ses opérations et de ses travaux législatifs. Le système “Build-Operate-Transfer” est une méthode de coopération unique en son genre. Les nouvelles législations douanière et de lutte contre la contrebande prennent en considération les vues des représentants sectoriels, des

transporteurs et des commissionnaires en douane. Leurs avis sont pris en compte lorsque des décisions de politique générale sont prises.

Les nouvelles réglementations qui ont fait l'objet de consultations traduisent un esprit de compromis et répondent plus clairement aux besoins du secteur privé. Toutefois, la facilitation des échanges, que l'on peut raisonnablement considérer comme un sujet de discussion avec le secteur privé, et la sécurité, qui peut nécessiter des travaux menés dans le secret où aucun lobbying ne serait acceptable, sont deux sujets brûlants connexes."

"Quelques PDA ont été signés avec certaines entreprises afin d'accélérer et de sécuriser les transactions."

"Dans le but de produire des renseignements précis et ponctuels aux postes frontières, le système de surveillance des véhicules de la douane turque participe avec d'autres parties intéressées, le ministère du Transport et l'Association internationale des transporteurs au réseau ULAS-NET. Ce réseau, qui relie des bureaux publics et privés à 14 postes frontières terrestres, permet de lutter contre la fraude grâce à un système de transfert des données relatives aux véhicules, aux conducteurs et au trafic routier et à la possibilité de vérifier les déclarations par recoupement en temps réel."

10.2.2 Belgique

National Forum : réunion de concertation entre les différentes administrations (dont l'administration des douanes et accises) compétentes pour le transport de marchandises en Belgique et à l'extérieur de ses frontières et les Fédérations professionnelles. Les fédérations y font part aux pouvoirs publics de leurs souhaits et des problèmes rencontrés.

- Les administrations communiquent les nouveautés et évolutions.

Le Forum National se tient depuis le 5 février 2003, à raison d'une réunion tous les ans entre les responsables des différentes entités. Une fois par mois se réunissent des groupes de travail restreints à caractère technique.

10.2.3 Etats-Unis

" L'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis maintient une relation active et mutuellement profitable avec le secteur privé.

Des exemples remarquables en sont le Comité consultatif sur les opérations commerciales (Commercial Operations Advisory Committee) et le Réseau de soutien au commerce (Trade Support Network). Ces groupes sont composés de membres éminents du secteur privé en contact avec l'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis (commissionnaires en douane, importateurs, transporteurs, transitaires, etc.). Chacun de ces deux groupes rencontre régulièrement des fonctionnaires de la douane des Etats-Unis pour examiner des questions de politique générale et participer à la conception et à la réalisation de projets de modernisation, tels que l'Environnement commercial automatisé (Automated Commercial Environment (ACE)). Les membres du Réseau de soutien au commerce collaborent activement avec l'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis pour concevoir et développer l'ACE de manière qu'il réponde aux besoins de la communauté commerciale.

Les fonctionnaires de différents grades de l'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis rencontrent souvent le secteur privé de manière officielle ou officieuse. Ces rencontres se déroulent notamment dans le

cadre de séminaires, de foires commerciales, de visites portuaires et de réunions avec les milieux industriels.

Bien que ses activités en relation avec les procédures douanières soient soumises à des réglementations et à des responsabilités d'ordre légal, le secteur privé apporte souvent son assistance (en qualité de liaison) pour déceler et signaler les activités suspectes qu'il peut rencontrer."

Avantages

"Une relation de travail solide entre l'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis et le secteur privé est essentielle au flux efficace des échanges internationaux et des voyageurs. Elle a une incidence sur la vitalité économique de tous les pays concernés.

Le maintien de relations de travail "convenablement étroites" aide l'Administration des douanes et de la protection aux frontières des Etats-Unis et le secteur privé à prévenir, atténuer ou éliminer complètement les problèmes avant qu'ils ne se posent aux frontières."

Défis

"A l'instar de tout processus humain par définition (et donc exposé à un manquement en matière d'éthique), ces relations de travail reposent considérablement sur le respect des limites fixées à ce partenariat.

Avec le temps, si l'on ne respecte pas les limites en question, les amitiés et les contacts noués peuvent donner lieu à des avantages commerciaux indirects accordés en connaissance de cause ou intentionnellement."

10.2.4 Lituanie

"Un Comité consultatif de la douane (CCC) a été créé au sein de l'administration. Des sous-comités consultatifs ont été créés dans les 5 bureaux de douane régionaux. Le CCC et les sous-comités se réunissent tous les trimestres. Des représentants du secteur commercial sont invités à y participer afin de prendre connaissance des changements prévus aux conditions commerciales. Y sont également examinées diverses questions présentant un intérêt pour les entreprises."

10.2.5 Hongrie

La Brigade des finances et de la douane hongroises est membre du Comité national de prévention de la criminalité. L'administration des douanes organise chaque année une réunion sur la prévention de la criminalité avec les Chambres de commerce et les milieux commerciaux.

Le système d'assistance de l'administration des douanes offrira en permanence une assistance et des conseils tant aux usagers qu'au personnel au sujet de toute question professionnelle ou de TI de manière à pouvoir les résoudre rapidement et efficacement.

10.2.6 Kazakhstan

"La douane collabore régulièrement avec le secteur privé en ce qui concerne les questions liées à la prévention de la corruption. Des "Conseils consultatifs" ont été créés sur le terrain. Chaque mois, des réunions et des tables rondes sont organisées pour examiner les plaintes et réclamations formulées à l'encontre de

fonctionnaires des douanes et pour expliquer la législation douanière de la République du Kazakhstan. Des personnes physiques et morales sont interrogées afin d'étudier l'opinion des citoyens en vue de renforcer l'organisation efficace des contrôles douaniers et d'éliminer la corruption parmi les fonctionnaires des douanes. Les médias font état des lignes téléphoniques confidentielles des services douaniers de la République du Kazakhstan qui peuvent être contactés pour signaler toute infraction douanière.

Des urnes spéciales sont aménagées à l'administration centrale et dans les bureaux de douane pour que le public puisse y poster des lettres sur toute question douanière, ces lettres ne pouvant être ouvertes que par la division autorisée.”

10.2.7 Chypre

- Réunions ad hoc avec les comités des associations de commissionnaires en douane, de responsables d'entrepôts et d'agents maritimes
- Les membres de ces associations sont formés à l'utilisation du système informatique intégré
- Des bureaux d'assistance existent dans tous les bureaux en soutien du système mentionné ci-dessus
- Une interface XML a été établie avec les systèmes des clients
- 8 PDA ont été signés avec des clients importants, y compris des transporteurs et des fabricants
- La législation, les divers formulaires, des renseignements, etc. peuvent être consultés sur le site web de l'administration

10.2.8 Azerbaïdjan

Un Comité de coordination a été mis en place pour assurer la liaison entre les détenteurs de droits et les Autorités douanières, dont un groupe de travail composé de détenteurs de droits et un secrétariat composé de fonctionnaires des douanes.

10.2.9 Jordanie

Le Service des douanes a activement travaillé à la mise en œuvre d'un mécanisme de consultation avec les opérateurs économiques commerciaux par le biais d'un Conseil de partenariat entre ses services et le secteur privé permettant de traiter de toutes les questions d'élaboration des réglementations ou de conception d'une nouvelle législation ou encore de la mise en place d'un environnement adapté aux investissements.

10.2.10 Nicaragua

Relations avec le secteur privé par le biais de la Chambre de commerce du Nicaragua, le Conseil du Secteur Privé, la Fédération des transports du Nicaragua, l'Association de commerce qui ont mis en place un dialogue permanent et ouvert

10.2.11 Suède

Les douanes suédoises ont travaillé d'arrache-pied pour améliorer les relations avec le secteur privé au cours de la dernière décennie. Les Douanes suédoises

organisent des réunions dans différents types de groupes avec le secteur commercial, présidées par les douanes comme par le secteur commercial.

10.3 Formation ou séminaires destinés au secteur privé

10.3.1 Lituanie

“A la demande des associations, la douane organise des séminaires spécialisés portant sur des sujets précis.

Le Centre de formation de la douane organise en permanence des cours de formation à l'intention des commissionnaires en douane.”

10.3.2 République populaire de Chine

“916 PDA ont été signés avec des organismes commerciaux ou des entreprises individuelles.

Des cours de formation, des ateliers, des séminaires et des réunions portant sur la législation, les réglementations et les directives de la douane sont organisés et exécutés au profit de 12.500 organismes commerciaux et entreprises individuelles.

Les entreprises sont encouragées à améliorer leur gestion interne et à prendre conscience de la nécessité de respecter la loi.

La communication entre la douane et les entreprises a été améliorée.

L'efficacité des contrôles douaniers sur les entreprises a été renforcée.

La prévention de la contrebande à sa source a obtenu des premiers résultats satisfaisants.”

10.4 Enquête d'opinion

10.4.1 Maroc

Réalisation d'une enquête annuelle de satisfaction externe au profit des usagers externes de la Douane.

- Sonder la satisfaction des opérateurs économiques quant aux diverses prestations de la Douane;
- Suivre l'évolution de la satisfaction des différents acteurs par rapport aux services lancés ou améliorés.

10.4.2 Rwanda

- Enquêtes régulières sur le service rendu et sur la satisfaction des clients de la Douane.
- Création d'un bureau d'aide (help desk) chez le Receveur des Douanes.
- Création d'un bureau de requêtes au sein de la Division Service aux Contribuables et Affaires techniques.
- Création des lignes téléphoniques destinées à recevoir des requêtes et plaintes des clients.

IV. Conclusion

Nous, Membres du Conseil de coopération douanière, invitons les administrations des douanes à mettre en œuvre, en matière d'éthique, des plans d'action complets et durables, reposant sur les principes clés énoncés ci-dessus, et les gouvernements, le secteur privé et les membres de la communauté internationale, à soutenir la douane dans sa lutte contre la corruption.

Le texte ci-dessus figure à la fin de la Déclaration d'Arusha révisée. Le Recueil des meilleures pratiques en matière d'éthique a pour objet d'aider les administrations membres à élaborer une stratégie et des plans d'action exhaustifs et durables sur l'éthique, en recourant au Guide de l'OMD pour le développement de l'éthique.

Ces outils de l'OMD sur l'éthique sont des documents vivants, destinés à être mis à jour et développés davantage. Le Secrétariat de l'OMD s'efforce donc de mener ce projet à bien en coopération avec les administrations membres et, si possible, avec d'autres parties intéressées.

*Pour tout renseignement complémentaire :
Sous-Direction de la modernisation douanière
Organisation mondiale des douanes*

Site Web: <http://www.wcoomd.org>
Site Web des Membres: <http://members.wcoomd.org>
Courriel : yoshiro.baba@wcoomd.org



DECLARATION D'ARUSHA (REVISEE)

DECLARATION DU CONSEIL DE COOPERATION DOUANIERE CONCERNANT LA BONNE GOUVERNANCE ET L'ETHIQUE EN MATIERE DOUANIERE

LE CONSEIL DE COOPERATION DOUANIERE*,

CONSIDERANT que les administrations des douanes du monde entier s'acquittent d'un certain nombre de tâches d'une importance vitale au nom de leur gouvernement et contribuent à la réalisation des objectifs nationaux tels que perception des recettes, protection de la communauté, facilitation des échanges et protection de la sécurité nationale ;

RECONNAISSANT que l'éthique est une question primordiale pour toutes les nations et toutes les administrations des douanes, et que la présence de la corruption risque de limiter considérablement la capacité de la douane à remplir efficacement sa mission. Les effets négatifs de la corruption peuvent notamment être les suivants :

- Une diminution de la sécurité nationale et de la protection de la communauté;
- Fraude fiscale et déperdition de recettes;
- Un déclin des investissements étrangers;
- Un surcroît de dépenses dont le coût est à la charge de la communauté;
- La persistance d'obstacles aux échanges internationaux et à la croissance économique;
- Une moindre confiance des usagers envers les institutions publiques;
- Une diminution du niveau de confiance et de coopération entre les administrations des douanes et les autres organismes publics;
- Un amoindrissement du niveau de respect volontaire des lois et règlements douaniers; et
- Un affaiblissement de l'esprit de corps et du moral du personnel.

CONSIDERANT que la corruption ne peut être efficacement combattue que dans le cadre d'efforts déployés globalement à l'échelon national ;

AFFIRMANT que l'une des priorités de tous les gouvernements devrait consister à veiller à ce que la douane ne présente aucun cas de corruption, ce qui requiert une ferme volonté politique et un engagement de tous les instants à lutter contre la corruption.

DECLARE qu'un programme national efficace en matière d'éthique douanière doit tenir compte des principaux facteurs ci-après :

1. Conduite et engagement des responsables

La responsabilité de la prévention de la corruption doit incomber principalement au Chef de la douane et aux cadres dirigeants. La nécessité de maintenir un niveau élevé d'éthique doit être mise en exergue et l'engagement à lutter contre la corruption ne doit pas se démentir. Les responsables et le personnel d'encadrement des douanes doivent assumer effectivement leur rôle directeur et accepter un niveau de responsabilité adapté à leur fonction afin que des normes d'éthique rigoureuses soient respectées dans tous les domaines d'activité de la douane. Les responsables des douanes doivent clairement et sans équivoque montrer l'intérêt qu'ils accordent à l'éthique et être considérés comme jouant un rôle exemplaire, conforme à la lettre et à l'esprit du Code de conduite.

2. Cadre réglementaire

Les lois, règlements, directives administratives et procédures de la douane doivent être harmonisés et simplifiés au maximum de manière à ce que les formalités douanières puissent être remplies sans constituer une charge excessive. Ce processus comprend l'adoption de conventions, normes et autres instruments retenus à l'échelon international. Les pratiques douanières doivent faire l'objet d'un examen et d'une refonte afin de supprimer les formalités administratives et de réduire les doubles emplois inutiles. Les taux de droits doivent si possible être modérés et les exceptions à la règle commune réduites au minimum. Les systèmes et les procédures doivent être conformes à la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (amendée) (Convention de Kyoto révisée).

3. Transparence

Les clients de la douane sont en droit d'attendre que les transactions qu'ils mènent avec elle soient empreintes d'un degré élevé de certitude et de prévisibilité. Les lois, règlements, procédures et directives administratives de la douane doivent être rendus publics, être aisément accessibles et appliqués de manière uniforme et cohérente. La base sur laquelle des pouvoirs discrétionnaires peuvent être exercés doit être clairement définie. Des procédures d'appel et de recours administratif doivent être créées pour permettre aux clients de contester les décisions prises par la douane ou d'en demander un nouvel examen. Des chartes de service à la clientèle ou des normes d'exécution des tâches précisant le niveau de service que les clients sont en droit d'attendre de la douane doivent être établies.

* Conseil de coopération douanière est la dénomination officielle de l'Organisation mondiale des douanes (OMD).

4. Automatisation

L'**automatisation**, ou informatisation, des activités douanières peut en améliorer l'efficacité et la rentabilité, et supprimer de nombreux risques de corruption. L'automatisation peut également contribuer à renforcer le niveau de responsabilité et fournir des pistes de vérification aux fins du contrôle et de l'examen ultérieurs des décisions d'ordre administratif, ainsi que de l'exercice des compétences discrétionnaires officielles. Chaque fois que possible, les systèmes informatisés doivent être configurés de manière à minimiser les risques d'exercice dévoyé des pouvoirs discrétionnaires du personnel des douanes, les contacts personnels entre celui-ci et les clients, ainsi que les transferts et les manipulations matérielles de fonds.

5. Réforme et modernisation

La corruption apparaît généralement lorsque les pratiques utilisées sont dépassées et peu efficaces, et lorsque les clients sont incités à éviter des procédures lentes ou lourdes en soudoyant le personnel des douanes et en achetant ses services. Les administrations des douanes doivent réformer et moderniser leurs systèmes et leurs procédures afin de supprimer tout avantage prévisible que le fait d'enfreindre les règles officielles permettrait d'obtenir. Ces projets de réforme et de modernisation doivent être de nature globale et s'appliquer à tous les aspects des opérations et du fonctionnement de la douane. La Convention de Kyoto révisée offre un cadre de référence à ces projets.

6. Contrôle et enquête

La prévention et le contrôle de la corruption au sein de la douane peuvent être facilités par la mise en œuvre d'une série de mécanismes de surveillance et de contrôle appropriés tels que programmes de vérification internes, audits internes et externes, techniques d'enquête et poursuites judiciaires. Ces techniques doivent établir un équilibre raisonnable entre des stratégies positives propres à favoriser un niveau élevé d'éthique et des stratégies répressives visant à déterminer les cas de corruption et à soumettre le personnel concerné à des procédures disciplinaires, voire à les poursuivre en justice. Le personnel des douanes, les clients et les usagers en général doivent être encouragés à signaler les comportements corrompus et contraires à l'éthique ou les activités illicites et, lorsque de tels renseignements sont fournis, ceux-ci doivent rapidement faire l'objet d'une enquête approfondie, tout en assurant la protection des sources. Lorsqu'il convient de procéder à des enquêtes complexes ou à grande échelle, ou lorsque la corruption est largement répandue dans une administration, il peut également être fait appel à des organismes indépendants de lutte contre la corruption.

7. Code de conduite

L'un des éléments clés de tout programme efficace en matière d'éthique est l'élaboration, la publication et l'acceptation d'un code de conduite exhaustif qui décrit en termes très pratiques et sans aucune ambiguïté le comportement que la douane attend de tout son personnel. Ce code doit prévoir, en cas de non respect, des pénalités proportionnelles à la gravité de l'infraction, appuyées par des dispositions administratives et législatives appropriées.

8. Gestion des ressources humaines

La mise en œuvre de principes et de pratiques saines en matière de gestion des ressources humaines joue un rôle majeur dans la lutte contre la corruption au sein de la douane. Les méthodes de gestion des ressources humaines qui se sont avérées utiles pour contrôler ou éliminer la corruption au sein de la douane sont notamment les suivantes :

- Offrir au personnel des douanes un salaire, autres rémunérations et conditions suffisantes pour leur assurer un niveau de vie décent ;
- Recruter et retenir le personnel dont l'éthique répond à des normes rigoureuses auxquelles on peut penser qu'ils continueront de se conformer;
- Veiller à ce que les procédures de sélection et de promotion du personnel soient impartiales et exemptes de favoritisme, et qu'elles reposent sur le principe du mérite;
- Veiller à ce que les décisions prises en matière de répartition, de rotation et de changement d'affectation du personnel tiennent compte de la nécessité de réduire les possibilités que du personnel douanier occupe des postes vulnérables pendant une longue période;
- Offrir au personnel des douanes, lors de son recrutement et tout au long de sa carrière, une formation et un perfectionnement professionnel appropriés en vue de promouvoir et de renforcer continuellement le principe selon lequel il importe de respecter des normes rigoureuses en matière d'éthique et sur le plan professionnel; et

Mettre en œuvre des systèmes appropriés de gestion et d'évaluation de l'exécution des tâches qui renforcent les pratiques saines et encouragent le personnel des douanes à respecter un niveau élevé d'éthique personnelle et professionnelle.

9. Esprit de corps

La corruption touche davantage les administrations dans lesquelles le moral ou l'esprit de corps est moindre et dont la réputation ne fait pas la fierté de son personnel. Celui-ci est en effet plus enclin à agir dans le respect de l'éthique lorsque son moral est élevé, lorsque les méthodes de gestion des ressources humaines sont justes et lorsque des opportunités raisonnables lui sont offertes en matière de promotion et de perfectionnement professionnel. Le personnel des douanes de tous niveaux doivent participer activement au programme de lutte contre la corruption et être encouragés à accepter, aux fins du respect de l'éthique au sein de leur administration, un niveau de responsabilité correspondant à leurs fonctions.

10. Relations avec le secteur privé

Les administrations des douanes doivent favoriser des relations franches, transparentes et fructueuses avec le secteur privé. Les groupes de clients doivent être encouragés à accepter un niveau approprié de responsabilité à l'égard du problème, ainsi que de la définition et de la mise en œuvre de solutions pratiques. La signature de Protocoles d'accord entre la douane et les organes professionnels peut s'avérer utile à cet égard. De même, il peut être utile d'élaborer à l'intention du secteur privé des codes de conduite exposant clairement des normes de comportement professionnel. Les pénalités applicables en cas de manifestation d'un comportement corrompu doivent être suffisantes pour ne pas inciter les groupes de clients à soudoyer le personnel des douanes et à acheter ses services afin d'obtenir un traitement de faveur de sa part.

Nous, Membres du Conseil de coopération douanière, invitons les administrations des douanes à mettre en œuvre, en matière d'éthique, des plans d'action complets et durables, reposant sur les principes clés énoncés ci-dessus, et les gouvernements, le secteur privé et les membres de la communauté internationale, à soutenir la douane dans sa lutte contre la corruption.

Faite à Arusha, Tanzanie, le 7 juillet 1993 (81ème/82ème sessions du Conseil) et révisée en juin 2003 (101ème/102ème sessions du Conseil). _____