

RECOMMANDATION DU 25 JUIN 1998 DU CONSEIL DE COOPERATION DOUANIÈRE\*  
RELATIVE A L'AMELIORATION DES TRAVAUX DE CLASSEMENT  
ET DES INFRASTRUCTURES CONNEXES

LE CONSEIL DE COOPERATION DOUANIÈRE,

CONSTATANT que le Système harmonisé a été largement adopté par les pays et les Unions douanières ou économiques,

RECONNAISSANT qu'une application rigoureuse, uniforme et efficace du Système harmonisé faciliterait les échanges internationaux et les investissements et favoriserait le respect de la réglementation fiscale et commerciale,

RECONNAISSANT que les pratiques en matière de classement doivent être objectives, prévisibles et transparentes afin d'inciter les opérateurs économiques à respecter systématiquement les dispositions en vigueur,

CONSCIENT que pour atteindre ces objectifs, il faut que pour le classement des marchandises soient mises en place des procédures bien définies et efficaces, ainsi qu'une infrastructure à cette fin,

RECOMMANDE que les administrations membres, les Parties contractantes à la Convention sur le Système harmonisé et les Unions douanières ou économiques, compte tenu des éléments de la structure type des travaux de classement qui figure dans l'appendice ci-joint, prennent toutes les mesures utiles pour améliorer les travaux de classement qu'elles effectuent dans le cadre du SH :

- a) en mettant en place une infrastructure appropriée afin d'effectuer les travaux de classement de manière efficace;
- b) en entreprenant des travaux de classement de façon à faciliter les échanges internationaux et les investissements et en assurant parallèlement le respect de la réglementation tant fiscale que commerciale, l'accent étant mis sur les mesures à prendre avant la déclaration des marchandises et après leur dédouanement mais non pas seulement au moment du traitement de la déclaration;
- c) en fournissant une formation adéquate aux fonctionnaires des douanes et aux opérateurs économiques, en favorisant l'éthique professionnelle et en rendant les renseignements sur la classification accessibles au public pour permettre à la douane d'atteindre les objectifs ci-dessus;
- d) en mettant en place un dispositif de recours pour le règlement des différends en matière de classement qui donne satisfaction aussi bien à la douane qu'aux opérateurs économiques,

et

INVITE les administrations membres, les Parties contractantes à la Convention sur le Système harmonisé et les Unions douanières ou économiques à notifier au Secrétaire général l'acceptation de la présente Recommandation et sa date d'application.

o

---

\* Le Conseil de coopération douanière est le nom officiel de l'Organisation mondiale des douanes.



## **APPENDICE**

### **Principaux éléments d'une structure type des travaux de classement tarifaire**

#### **Introduction**

1. Une démarche rationnelle doit présider aux travaux de classement tarifaire afin d'assurer un classement rigoureux et uniforme des marchandises dans le Système harmonisé (SH). Une telle démarche faciliterait les échanges internationaux et les investissements, favoriserait le respect de la législation et de la réglementation fiscales et commerciales ainsi qu'un traitement égal de tous les opérateurs économiques. Ceci pourrait notamment réduire au minimum les pertes fiscales et commerciales dues aux erreurs de classement.
2. Pour atteindre ces objectifs, il est indispensable de mettre en place une infrastructure appropriée pour effectuer les travaux de classement, aussi bien au sein de l'Administration centrale qu'à l'échelon régional ou local, et de créer un centre de classement des marchandises.
3. Les travaux de classement peuvent être effectués à trois moments différents : avant le dépôt de la déclaration, lors du traitement de cette dernière et après le dédouanement, (a posteriori). La détermination du classement avant déclaration et sa vérification a posteriori contribuent à réduire le temps consacré au classement lors du traitement des déclarations.
4. Les milieux commerciaux doivent disposer de voies de recours appropriées.
5. Une formation appropriée dans le domaine du classement est indispensable pour acquérir et conserver des connaissances adéquates dans ce domaine. Cette formation permettra aux fonctionnaires des douanes d'accomplir leur tâche dans le respect des règles d'éthique professionnelle.
6. Les fonctionnaires des douanes et les opérateurs économiques doivent pouvoir disposer de publications à jour afin de faciliter ce classement et d'en garantir la précision et l'uniformité. Une documentation précise et complète permet en effet le respect des dispositions légales.

#### **Partie I**

##### **Infrastructure de classement**

7. Il s'agit en l'occurrence du service créé au sein d'une administration douanière ou d'une Union douanière ou économique chargé de déterminer le classement des marchandises selon le tarif douanier et la nomenclature statistique reposant sur le SH.
8. Ce service devrait être doté d'un nombre suffisant de spécialistes du classement des marchandises dont les fonctions et les attributions doivent être clairement définies. Ils doivent avoir à leur disposition tous les documents nécessaires à des fins de classement tels qu'un tarif national, la Convention sur le SH, la nomenclature du SH, les Notes explicatives du SH ou des Notes explicatives nationales ou les deux à la fois, le Recueil des avis de classement, les Décisions et les Directives nationales en matière de classement et une base de données relative au classement. Dans une administration des douanes moderne, ces documents peuvent être consultés sur ordinateur par les fonctionnaires chargés des travaux de classement (base de données des marchandises du SH, par exemple).

##### **Administration centrale et centre de classement**

9. Les travaux de classement peuvent être coordonnés par l'Administration centrale. Cette fonction de coordination peut également être remplie par exemple par un Comité de classement dont la composition sera déterminée de manière adéquate. Ce Comité peut demander les observations des opérateurs économiques ainsi que celles d'autres administrations publiques chargées des questions de classement. Des réunions ad hoc pourraient se tenir fréquemment au sein de l'administration pour examiner les problèmes de classement qui se posent.
10. Un centre de classement chargé d'assurer un classement rigoureux et uniforme des marchandises dans l'ensemble du pays d'importation ou de l'Union douanière ou économique peut également être créé au sein de l'Administration centrale. Il peut outre ses autres attributions fournir des indications utiles aux fonctionnaires des services extérieurs responsables du classement. Il peut également jouer un rôle d'organe consultatif auprès des cadres supérieurs (et, s'il y a lieu, auprès du comité de classement) s'agissant des questions de classement, en particulier pour le règlement des différends. Au niveau de l'Administration centrale, les tâches suivantes peuvent être exécutées :
- a) Examiner les questions de classement soumises par les bureaux régionaux ou locaux, ainsi que les demandes de classement avant déclaration émanant des opérateurs économiques et publier des Décisions de classement aux fins d'une application uniforme dans tout le pays ou l'Union douanière ou économique.
  - b) Mettre à jour les tarifs nationaux et les publications complémentaires concernant le classement.
  - c) Elaborer et tenir à jour à l'échelon central des documents d'information (y compris une base de données) sur le classement tarifaire et les communiquer aux bureaux extérieurs et aux entreprises.
  - d) Emettre des renseignements tarifaires contraignants et d'autres renseignements sur le classement des marchandises pour l'information du public et des entreprises.
  - e) Servir de lien avec l'OMD et le Comité du SH et veiller à la mise en oeuvre des décisions en matière de classement prises par ce Comité.
  - f) Demeurer en contact avec les autres administrations douanières et les Unions douanières et économiques s'agissant des questions de classement en matière douanière.
  - g) Assurer une coordination avec les autres administrations publiques en ce qui concerne les questions de nomenclature tarifaire et statistique et les autres questions découlant de l'application de cette nomenclature.
  - h) Maintenir des contacts avec les fabricants, les milieux scientifiques, les universités etc. afin d'actualiser les connaissances en matière de développement de nouvelles technologies et de l'évolution des échanges internationaux.
  - i) Coordonner les activités de formation concernant le SH.
11. L'Administration centrale (y compris le centre de classement), peut tenir à jour un fichier centralisé (base de données, par exemple) sur les fraudes en matière de classement tarifaire connues ou faisant l'objet de soupçons ou sur les marchandises pour lesquelles des erreurs de classement se produisent fréquemment afin d'aider les fonctionnaires des services extérieurs dans la gestion des risques. Toutefois, dans un grand nombre d'administrations, c'est un service ou un organe indépendant, installé au

sein de l'Administration centrale qui est chargé de recueillir des renseignements ou des informations, de les analyser et de les communiquer aux services extérieurs. Ce service ou cet organe a pour tâche générale de recueillir des renseignements et d'entreprendre des enquêtes sur les infractions douanières soupçonnées ou supposées (notamment la fraude commerciale) et de coopérer dans ce domaine avec les autres administrations des douanes ainsi qu'avec les organisations régionales ou internationales.

12. Dans une Union douanière ou économique, des centres régionaux de classement peuvent être créés au sein de l'Administration centrale de chaque membre, pour coordonner les travaux de classement entre les bureaux extérieurs et l'Administration centrale de l'Union.

### **Bureaux de classement régionaux ou locaux**

13. A l'échelon régional ou local de l'administration des douanes, où il est procédé au classement des marchandises à l'importation ou à l'exportation, les services ci-après peuvent être créés :
- a) Service de classement composé d'experts en matière de classement, chargé de conseiller les services chargés du traitement des déclarations, d'émettre à la demande des entreprises des renseignements en matière de classement avant déclaration et de servir de lien avec l'Administration centrale ou le centre de classement.
  - b) Services chargés de traiter les déclarations. Ils effectuent les travaux quotidiens de classement tarifaire. Dans les principaux bureaux de douane, ils peuvent être organisés par secteur industriel ou par chapitre du SH. En cas de difficulté ou de différend en matière de classement, les services chargés de traiter les déclarations doivent soumettre la question aux services de classement pour avis ou décision (lesquels, à leur tour, peuvent décider de saisir l'Administration centrale ou le centre de classement).
  - c) Services chargés de l'évaluation des risques. Ils ont pour mission de cibler les déclarations suspectes ou à haut risque en ce qui concerne la fraude en matière de classement et d'aider au ciblage des marchandises faisant fréquemment l'objet d'un classement erroné, notamment en marquant les catégories de marchandises à haut risque, en vérifiant les manifestes de marchandises, en recueillant des renseignements, en exerçant une surveillance, en tenant à jour les profils des importateurs et des exportateurs, etc., et en alertant les services chargés de traiter les déclarations ou ceux responsables des contrôles a posteriori. Pour plus d'efficacité, le service d'évaluation des risques peut être installé au sein de l'Administration centrale.
  - d) Services spécialisés de contrôle a posteriori, opérant sur la base de profils de risques ou par vérifications par épreuves. Ces contrôles peuvent être effectués au sein des bureaux de douane ou dans les locaux de l'entreprise. Ils pourraient sûrement être menés d'une manière plus efficace dans les locaux de l'importateur ou de l'exportateur, les registres et les opérations de l'entreprise pouvant être plus facilement et plus clairement examinés. Ces contrôles pourraient également comprendre la vérification et la comparaison du classement des marchandises dédouanées dans les différents bureaux de douane. Une révision complète de toutes les opérations d'importation et d'exportation d'une entreprise donnée permet de déceler plus facilement les possibilités de fraude.

## **Partie II**

### **Méthode de classement**

14. Le classement des marchandises est l'un des éléments essentiels des procédures douanières et des échanges internationaux et les investissements. C'est une tâche spécialisée qui implique des connaissances et différents travaux comme le contrôle des déclarations en douane et autres documents, la vérification des marchandises, l'examen des analyses de laboratoire, ainsi que la consultation des documentations techniques et des documents facilitant le classement des marchandises. Toutefois, pour faciliter les échanges internationaux et les investissements, il convient de réduire le plus possible les délais de dédouanement des marchandises, notamment la durée des opérations liées à leur classement.
15. Par conséquent, une combinaison des trois systèmes ci-après est recommandée afin d'assurer un équilibre entre la facilitation des échanges et la lutte contre la fraude. Dans tous les cas, il convient d'encourager la concertation entre la douane et les opérateurs économiques ainsi que la consultation des organes compétents pour les questions techniques (laboratoire des douanes, experts des milieux industriels, par exemple).

#### **Classement avant déclaration\***

- a) Des renseignements tarifaires avant déclaration devraient être fournis par l'administration des douanes (Administration centrale, centre de classement, bureau régional ou local). Le nombre d'autorités ayant le pouvoir d'émettre des renseignements tarifaires contraignants peut être limité afin d'assurer une interprétation uniforme des règles de classification.
- b) Il convient que les renseignements sur le classement avant déclaration qui sont publiés soient enregistrés dans une base de données centralisée de façon à pouvoir être vérifiés par l'Administration centrale, le centre de classement, les bureaux de classement régionaux ou locaux, afin d'éviter que des bureaux différents ne publient des renseignements contradictoires concernant un même produit.
- c) Des renseignements en matière de classement de nature contraignante sont hautement souhaitables et doivent être publiés dans les délais prescrits et demeurer valables pendant une période déterminée sauf à se révéler inexacts ou à être modifiés ou supprimés. Il conviendrait d'instituer une procédure permettant au destinataire d'une décision en matière de classement de différer l'application d'une modification de cette décision lorsque cet opérateur peut apporter la preuve qu'il a continué à appliquer de bonne foi la décision initiale.
- d) Il est hautement souhaitable que tout renseignement (ou décision) de classement avant déclaration ou contraignant communiqué à un importateur, un importateur potentiel ou un exportateur soit également publié pour fournir au public des orientations au sujet de marchandises analogues ou apparentées.

#### **Classement au moment du traitement des déclarations**

16. Une vérification de tous les classements de marchandises au moment du traitement des déclarations pourrait entraîner des retards et gêner les échanges. Il est donc recommandé :
- a) de procéder de manière sélective en utilisant la technique de l'évaluation des risques, du contrôle des déclarations suspectes ou de la vérification par larges épreuves

---

\* Note : Voir également la Recommandation du Conseil de coopération douanière concernant l'introduction de programmes de renseignements contraignants sur le classement des marchandises avant déclaration (18 juin 1996).

- b) de soumettre toute difficulté ou tout doute à des spécialistes du classement tarifaire (Administration centrale, centre de classement ou services de classement régionaux ou locaux)
- c) de consulter le déclarant avant que le classement ne soit modifié par la douane
- d) d'autoriser le déclarant à modifier les classements erronés en infligeant ou non une amende,
- e) de reporter après le dédouanement les vérifications tarifaires qui prennent beaucoup de temps, à condition d'exiger une garantie pour éviter toute moins-value fiscale ou le non-respect de la réglementation commerciale.

### **Classement après dédouanement**

17. Les contrôles a posteriori peuvent servir :

- a) à vérifier le classement tarifaire lorsqu'aucune vérification n'a été effectuée lors du traitement de la déclaration
- b) à rectifier toute erreur de classement commise lors du traitement de la déclaration
- c) à vérifier l'existence éventuelle d'une fraude en matière de classement

Ces contrôles sont effectués dans les bureaux de douane ou dans les locaux de l'importateur, en utilisant la technique de l'évaluation des risques ou de la vérification par larges épreuves, ou les deux à la fois.

## **Partie III**

### **Règlement des différends**

18. Des différends en matière de classement peuvent survenir avec les opérateurs économiques à divers stades, que ce soit avant déclaration, au moment du traitement de la déclaration ou après dédouanement. Un dispositif approprié permettant une concertation entre les opérateurs économiques et la douane devrait permettre dans une large mesure de réduire les différends. Par conséquent, pour régler les différends en matière de classement, il est recommandé de mettre en place des procédures de recours. En ce qui concerne les procédures administratives, il importe que le règlement de la question soit rapide, objectif et efficace.

- a) **Procédure de concertation** : elle peut être appliquée avant déclaration, au moment du traitement de la déclaration ou après le dédouanement. S'il y a lieu, le service responsable doit consulter l'importateur ou l'exportateur sur les points qui appellent des précisions et lui faire part de ses premières conclusions concernant le classement des marchandises en cause. Si l'importateur ou l'exportateur n'est pas d'accord avec ces premières conclusions, il convient, avant de se prononcer définitivement sur le classement, de lui donner une possibilité raisonnable de communiquer dans des délais raisonnables verbalement ou par écrit tous les renseignements et tous les arguments nécessaires. Les intéressés doivent pouvoir faire appel de la décision suivant la procédure régulière de recours.
- b) **Procédure régulière** : elle doit être clairement définie et les prescriptions ainsi que les procédures légales à respecter doivent être précisées aux entreprises si elles en font la demande. Au premier degré, une autorité de l'administration peut être désignée, pour les autres degrés de recours, il peut s'agir d'une autorité judiciaire

indépendante. L'Administration centrale ou le centre de classement doivent fournir tous les renseignements techniques ou d'ordre général nécessaires dont ils disposent si l'autorité compétente le réclame.

19. Lorsqu'un différend est réglé au sein de l'administration des douanes, le service ou le fonctionnaire chargé de la question doit être différent de celui qui a pris la décision initiale.

## **Partie IV**

### **Formation et autres questions**

#### **Formation**

20. Dans toute administration, une formation est indispensable pour enseigner toutes les connaissances voulues au personnel. Indépendamment d'une formation dans les autres domaines connexes du contrôle douanier, il convient de dispenser au personnel chargé des travaux de classement tarifaire une formation appropriée dans ce domaine. Dans la mesure du possible ou lorsque c'est approprié, le programme du cours doit porter notamment sur la Convention sur le SH, la structure du SH, les règles de classement, une analyse détaillée des chapitres du SH, des études de cas sur le classement, les décisions prises par le Comité du SH, les décisions en matière de classement, les domaines dans lesquels une fraude en matière de classement peut être commise, les analyses effectuées par les laboratoires des douanes, etc. En fonction des besoins de chaque administration, il y a lieu de prévoir des cours de formation de base ainsi que des cours sur les lieux de travail.
21. L'organisation des cours de formation doit relever du service de la formation ou du centre de formation et le programme du cours doit être conçu en concertation avec des spécialistes du classement des marchandises de l'administration centrale ou du centre de classement ou les deux à la fois. L'idéal serait que la formation soit dispensée par des formateurs expérimentés spécialisés dans le domaine du classement. Les documents de formation à utiliser en l'occurrence comprennent notamment le tarif national, les modules de formation sur le SH, les Notes explicatives sur le SH, toutes les publications complémentaires sur le SH ainsi que les lois et les réglementations douanières pertinentes. La douane peut apporter également toute l'assistance voulue aux entreprises en formant les membres de leur personnel chargés des travaux de classement tarifaire.

#### **Ethique professionnelle**

22. Pour que l'infrastructure utilisée à des fins de classement conserve toute son efficacité et que les travaux de classement des marchandises demeurent efficaces, il est primordial que le personnel de la douane exerçant dans ce domaine respecte les règles d'éthique professionnelle. Bien que l'on ne puisse pas préconiser de règle simple pour inculquer le dévouement et l'honnêteté, on peut obtenir beaucoup de résultats en assurant une formation, en récompensant la qualité du travail, en assurant le maximum de transparence dans les travaux de classement tarifaire.

#### **Publication des renseignements**

23. Pour améliorer l'efficacité de l'activité douanière, il est très important de fournir aux opérateurs économiques et au public des renseignements précis et nécessaires sur les questions de classement. Il convient ainsi de publier tous les documents ayant trait au classement, les règles, la réglementation, les directives, les renseignements tarifaires contraignants tout en sauvegardant les données confidentielles et autres renseignements pertinents concernant le classement tarifaire. Ces documents peuvent



se présenter sous la forme de publications fournies à titre onéreux, de journaux officiels, de revues, d'avis ou, le cas échéant, de renseignements diffusés sur un réseau d'information électronique comme Internet. Les remaniements d'ordre légal ayant une incidence sur le classement des marchandises doivent être portés à la connaissance du public avant leur entrée en vigueur. Un service de relations publiques peut être créé pour que les opérateurs économiques et le public puissent obtenir sans délai des renseignements et des réponses à leurs questions.

x

x      x