BULLETIN D'INFORMATION SUR L'ETHIQUE DE L'OMD NOVEMBRE 2012

ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD

NUMERO 7

Table des matières

Editorial	2
Message du Président du SCE	3
Coup d'œil sur les bonnes pratiques de nos Membres	4-10
Nigeria, Chili, Burkina Faso, Uruguay	
Projets pilotes	11
Nouvelles en matière d'éthique	12

EDITORIAL

Chers lecteurs,

L'OMD a le plaisir de vous présenter le 7ème numéro du Bulletin d'information sur l'éthique.

Vous y découvrirez les actions menées au Nigeria, au Chili, au Burkina Faso et en Uruguay pour renforcer l'éthique dans les administrations douanières. Vous partirez tout d'abord au Nigeria, où un vaste programme d'amélioration de l'éthique douanière a été lancé notamment pour renforcer les capacités, assurer une meilleure qualité de vie au personnel et automatiser davantage les tâches.

Au Chili (deuxième article), l'Administration des douanes met en place un nouveau code d'éthique, basé sur les derniers changements législatifs intervenus dans le pays.

Vous suivrez ensuite l'un des ambassadeurs du projet GAPIN de l'OMD dans son périple au Burkina Faso et en Guinée. Pour finir, le Bulletin vous ramènera en Amérique du Sud pour vous présenter le projet de la Douane uruguayenne : une alliance entre douane et secteur privé, garante de l'éthique et de la transparence. Les deux parties ont signé des protocoles d'accord exprimant leur engagement à renforcer l'éthique et leur responsabilité à cet égard. Le nouveau code d'éthique en cours d'élaboration, destiné à promouvoir et à soutenir l'éthique auprès des fonctionnaires des douanes, est une nouvelle preuve des efforts déployés par l'Administration douanière dans ce sens.

Nous rappelons à nos Membres que la 12ème session du Sous-Comité sur l'éthique se tiendra du 28 février au 1er mars 2013. Réservez dès maintenant les dates de cet événement unique, consacré exclusivement à l'éthique.

L'OMD encourage ses Membres à poursuivre leur échange de bonnes pratiques par l'intermédiaire de ce Bulletin, afin que chacun puisse s'inspirer de l'expérience des autres. L'avenir de ce Bulletin dépend de vos contributions.

Bonne lecture !

La Direction du Renforcement des capacités de l'OMD

Copyright © 2011-World Customs Organization

MESSAGE DU PRESIDENT DU SCE

Chers collègues,

J'espère que vous êtes en forme et prêts pour la 12ème session du Sous-comité sur l'éthique. À l'heure où nous nous préoccupons de relever les défis auxquels sont constamment confrontées nos administrations dans leur lutte contre la corruption et pour la sauvegarde de l'éthique, je suis impatient d'établir avec le Secrétariat de l'OMD le projet d'ordre du jour de la nouvelle session du SCE. Ce programme devra être le plus pertinent possible et apporter un maximum de valeur ajoutée à vos délégués.

Les défis à relever exigent des solutions concrètes et une approche pragmatique pour améliorer la situation dans ces domaines délicats. Je souhaiterais, à cet égard, vous présenter les évolutions intervenues depuis la dernière session, notamment le Guide pour le développement de l'éthique. C'est un outil très utile au Secrétariat et aux Membres de l'OMD pendant les ateliers et les missions, qui aboutit à des solutions pratiques pour les Membres.

Le Guide pour le développement de l'éthique a été révisé par une équipe de fonctionnaires volontaires, issus de plusieurs administrations douanières. C'est un document évolutif qui a subi de nombreuses améliorations et mises à jour, surtout les parties liées directement aux dispositions de la Déclaration d'Arusha révisée. Les versions modifiées comportent aussi des éléments plus pertinents et plus vastes, destinés à fructifier les échanges lorsque le Guide est utilisé pendant les missions de l'OMD. J'encourage vivement votre administration à transmettre ses visions et méthodes novatrices sur l'amélioration de l'éthique à d'autres Membres de l'OMD, dans l'idéal sous la forme d'études de cas ou de dépliants d'information.

En dehors de ce Guide, l'OMD met à la disposition de ses Membres un vaste éventail d'outils. Ce Bulletin d'information en fait partie. Il donne des exemples précis et concrets des pratiques appliquées par les Membres pour relever les défis de l'éthique à mesure qu'ils se présentent.

David Dolan (USCBP)

Président

Sous-Comité sur l'éthique de l'OMD

Copyright © 2011-World Customs Organization

NIGERIA

Petits moyens mais grands résultats

Considérant l'éthique comme l'un des principaux défis à l'efficacité douanière, l'Administration des douanes du Nigeria a recherché en 2009 les causes d'une insuffisance d'éthique. Elle en a recensé sept :

- faible rémunération du personnel ;
- traitement manuel des marchandises ;
- environnement propice aux comportements malhonnêtes ;
- système de sanction et de récompense inefficace ;
- faibles mesures sociales d'accompagnement ;
- différences de salaires dans le secteur public.

À partir de là, la Douane du Nigeria a défini un programme de travail sur différentes mesures, en supposant qu'en comblant ces lacunes, on pourrait améliorer l'éthique douanière.

Afin de renforcer les capacités, elle a dispensé des formations à plus de 1300 fonctionnaires douaniers sur un effectif total de 20 000.

Pour résoudre le problème de discipline et d'éthique, il a été décidé d'appliquer des sanctions dissuasives : licenciement, rétrogradation, poursuites.

Quant aux mesures sociales d'accompagnement, les fonctionnaires des douanes ont obtenu un logement ainsi qu'un service de bus entre leur domicile et leur lieu de travail. De nouveaux véhicules et équipements ont été fournis pour les activités opérationnelles.

Une plus grande automatisation des tâches a amélioré les méthodes de travail des fonctionnaires, désormais conscients que l'ordinateur enregistre toutes les opérations et qu'il peut servir de moyen de contrôle.

La collaboration et le partenariat avec d'autres parties prenantes et organisations internationales ont fait découvrir au personnel ce qui se fait ailleurs, pour qu'il adapte ces pratiques à la situation nigériane.

La compréhension mutuelle qui s'est développée entre la Douane nigériane et le public via des actions de relations publiques a amélioré l'image de la douane et ses relations avec les utilisateurs.

Pour en savoir plus sur ces mesures, vous pouvez contacter la Douane nigériane.

Contact

M. Manassah Daniel Jatau

Directeur general adjointl

manassjd@

yahoo.com

Copyright © 2011-World Customs Organization

CHILI

Création d'un tribunal douanier et développement d'un code d'éthique

Tribunal douanier

Ces dernières années, transparence et éthique ont focalisé l'attention de la Douane chilienne, partie prenante à l'élaboration de la loi sur la création d'un tribunal fiscal et douanier. En tant qu'organe judiciaire indépendant de l'Administration des douanes, ce tribunal doit assurer davantage de transparence, accélérer les procédures et régler les litiges entre douane et importateurs.

La réforme s'achèvera en 2013 par l'installation de ce tribunal dans l'ensemble du pays. Non seulement il sera conforme à l'article X du GATT, mais il assurera un examen administratif et judiciaire indépendant des questions douanières dans le cadre des nombreux accords de libre-échange signés par le Chili.

Code d'éthique douanière

Un code d'éthique douanière est en cours d'élaboration et sera diffusé à l'ensemble du personnel. Il s'inspire de la Déclaration d'Arusha révisée, du Modèle de Code d'éthique de l'OMD et d'autres codes.

Le code d'éthique guidera les fonctionnaires des douanes dans leur travail en cas de difficulté concernant leur propre éthique ou celle de l'organisation. Le code contient des outils, des conseils et des exemples qui les aideront à adopter un comportement responsable. Transparence, conflit d'intérêt, confidentialité, audit, éthique, culture douanière et comportements douaniers sont autant d'aspects traités aussi dans le code.

Le code comprend des valeurs nouvelles et positives comme l'hygiène de vie, les préoccupations culturelles et environnementales, le respect. Il est question aussi de l'acceptation de cadeaux, de la prévention des impayés et de la formation professionnelle. Le code donne une adresse électronique où envoyer les demandes de conseils sur l'éthique, et le Directeur adjoint des Ressources humaines est chargé d'y répondre.

Dès que le Directeur général annoncera officiellement son entrée en vigueur, le code d'éthique douanière sera accessible aussi auprès des douanes régionales et consultable sur le site Web de l'Administration des douanes du Chili.

Contact

M. Francisco Monckeberg Solar

Avocat , Sous-Direction des Affaires internationales

fmonckeberg@aduana.cl

Copyright © 2011-World Customs Organization

BURKINA FASO

Le travail de l'ambassadeur GAPIN

Le projet GAPIN (*Great Apes and Integrity* - Grands singes et éthique) de l'OMD, parrainé par le gouvernement suédois, porte sur la protection des espèces sauvages et la corruption dans ce domaine. Deux fonctionnaires des douanes ont été choisis comme ambassadeurs GAPIN dans les pays couverts par le projet. L'un d'eux est inspecteur des douanes au Burkina Faso. Avec le soutien de son Administration, il a commencé en avril 2012 un tour de son pays pour présenter le projet et recueillir les fonds nécessaires pour réaliser les objectifs fixés.

Afin de préparer sa visite, plusieurs autorités nationales ont été contactées et se sont réunies pour discuter du commerce transfrontalier illicite d'espèces protégées par la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et aborder le problème de la corruption dans ce domaine.

La visite de l'ambassadeur GAPIN a éveillé un intérêt pour le projet et motivé les fonctionnaires des douanes, en particulier l'Unité mobile de Bobo Dioulasso (ouest du pays). Peu après la visite, l'Unité a saisi 300 peaux de crocodile en provenance du Ghana et à destination du Nigeria, transportées par un ressortissant malien.

En juillet 2012, une mission GAPIN II s'est rendue en Guinée. La première session a été encadrée par le Directeur général des douanes, qui a proposé d'étendre les activités à d'autres services des douanes, notamment à la Direction des enquêtes douanières et au Bureau de contrôle des colis postaux. Les organisations concernées par le commerce international pourraient jouer un rôle plus efficace dans la lutte contre le trafic d'espèces protégées car elles sont en relation avec les parties prenantes.

Visites de ports et d'aéroports

Des présentations et réunions se sont tenues aussi dans les bureaux des douanes des ports et des aéroports, au Bureau de contrôle des colis postaux, à la Direction des enquêtes douanières et à l'Office guinéen de la diversité biologique et des aires protégées (OGUIDAP), où il a été question de différents aspects du travail de ces services en liaison avec la CITES, le projet GAPIN et l'éthique. Le projet GAPIN II a révélé des lacunes et des difficultés en termes d'expérience et de ressources dans ces services, et il conviendrait d'y remédier pour lutter contre le commerce transfrontalier illicite d'espèces protégées par la CITES et pour améliorer l'éthique douanière.

Communication

Pour favoriser les bonnes pratiques et le respect de l'éthique dans le cadre de ce projet, l'Administration des douanes de Guinée a diffusé la Déclaration d'Arusha révisée dans le pays.

Copyright © 2011-World Customs Organization

L'OGUIDAP a salué ce projet et a commencé à identifier les espèces concernées et les actions à mener lors de saisies d'espèces menacées.

L'Administration des douanes du Burkina Faso a installé des panneaux déroulants avec les affiches officielles du projet dans les halls d'arrivée et de départ, la salle d'attente des visas et le salon VIP de l'aéroport d'Ouagadougou.

La responsable de l'organisation non-gouvernementale (ONG) SOS Éléphants du Tchad, qui lutte contre le braconnage d'éléphants au Tchad et en Guinée, s'est montrée intéressée par le projet GAPIN et envisage de coordonner les activités avec la Douane guinéenne.

Ce n'est que le début d'un long processus au cours duquel il faudra renforcer les capacités pour détecter plus efficacement le trafic illicite d'espèces protégées. Cette campagne de sensibilisation nécessitera la participation de partenaires de la Douane : organismes publics et privés, ONG et associations, car si les actions sont coordonnées, la lutte contre le commerce transfrontalier illicite d'espèces protégées par la CITES et la lutte contre la corruption dans ce domaine seront plus efficaces.

Contact

M. Alain Farma

Ambassadeur GAPIN

film0mac@gmail.com

Copyright © 2011-World Customs Organization

URUGUAY

Tracer sa voie…

Pour la Douane uruguayenne comme pour beaucoup d'autres, le manque d'éthique et la corruption constituent un problème essentiel que tout processus de modernisation se doit de résoudre.

En Uruguay, la Direction nationale des douanes a réalisé une étude sur l'image de la douane auprès du public. Les résultats, publiés en 2010, ont montré que les entreprises et le public avaient très peu confiance en la douane, en particulier en l'éthique de ses fonctionnaires.

Avant même de se lancer dans un plan de changement, il était impératif de prendre acte des faits.

Le défi était de taille mais le secteur privé du pays semblait ouvert et prêt à assumer sa part de responsabilité dans cette tâche.

Comme l'a exprimé Enrique Canon, Directeur des douanes de l'Uruguay, lors de sa prise de fonctions, « les agents commerciaux externes seront les architectes de la douane du 21ème siècle ».

… puis avancer pas à pas

Une première alliance stratégique a été conclue avec le Conseil d'éthique et de transparence (Junta de Etica y Transparencia). En 2010 et 2011, les fonctionnaires des douanes ont participé à des ateliers d'information sur toutes les réglementations qu'ils devaient respecter en tant que fonctionnaires. Ces actions ont débouché sur un débat interne et des ateliers approfondis et interactifs sur le thème « Générer de l'éthique », dans l'ensemble du pays.

La deuxième étape a été marquée par le Sous-comité sur l'éthique (SCE) de l'OMD en octobre 2010, où un membre de la Douane uruguayenne a écouté et découvert les expériences de plusieurs pays. La Douane uruguayenne a été surprise d'apprendre que la corruption était un défi aussi pour de nombreuses administrations douanières. Pendant la réunion du SCE, d'autres pays ont fait part de leurs opinions et de leurs expériences, et les projets pilotes de l'OMD sur l'éthique ont été présentés. Ce fut également l'occasion d'approfondir ses connaissances sur la Déclaration d'Arusha révisée et sur les outils mis à disposition par l'OMD pour lutter contre la corruption.

La Douane uruguayenne a décidé, dès le départ, de se concentrer sur le 10ème élément de la Déclaration d'Arusha révisée, à savoir l'importance de favoriser des relations franches, transparentes et fructueuses avec le secteur privé afin d'éradiquer la corruption et d'établir des codes d'éthique à cette fin.

Copyright © 2011-World Customs Organization

En premier lieu, la Douane s'est attaché à établir une liste des principales associations d'opérateurs commerciaux externes. Puis elle a adressé à chacune de ces associations une lettre l'invitant à signer un protocole d'accord sur l'éthique et la transparence. La lettre était rédigée en des termes similaires à ceux de la Déclaration d'Arusha révisée.

Il était bien précisé dans l'invitation que la participation était facultative. La Douane a organisé des réunions avec chacune des associations intéressées pour leur présenter ses objectifs, l'importance de travailler en partenariat et les avantages de définir une ligne d'action commune.

Il a été décidé de signer un protocole d'accord différent avec chaque association de manière à prendre en compte les spécificités de chacune. Le texte était basé sur un modèle de référence, adapté en fonction de ces spécificités.

Le premier protocole d'accord a été signé en mai 2011 avec l'Association des courtiers en douane uruguayens (ADAU). Aujourd'hui, neuf protocoles existent avec des associations du secteur privé : Association des courtiers en douane uruguayens (ADAU), Association des agents de fret (AUDACA), Association uruguayenne des entreprises de courrier express (AUDESE), Chambre uruguayenne de logistique (CALOG), Chambre uruguayenne du transport routier international (CATIDU), Chambre uruguayenne pour la zone de libre-échange (CZFU), l'Union des exportateurs, Centre de navigation (CENNAVE) et Chambre de commerce en août 2012. Des négociations sont en cours avec d'autres associations.

Copyright © 2011-World Customs Organization

Une fois signé, le protocole d'accord prend effet au moment de la création d'une commission conjointe comprenant deux représentants de l'Administration des douanes (toujours les mêmes) et deux représentants de l'association concernée. Cette commission établit un plan d'action d'un an ou de six mois selon le cas et organise des réunions de suivi et d'échange de vues sur l'avancement du plan. Chaque plan comprend un engagement à court, moyen et long terme.

Ces instances sont des occasions de dialogue et des lieux formalisés d'échange d'informations et de dépôt des plaintes. Ils permettent également de définir un programme d'amélioration transparent et continu dans un intérêt mutuel.

Deux ans plus tard, on note une augmentation de la confiance du secteur public et du secteur privé, fondement essentiel à un renforcement de l'éthique dans le commerce extérieur.

La Douane uruguayenne est actuellement en phase de mise en œuvre des protocoles d'accord. Elle est parvenue aux résultats suivants : issues positives de plaintes déposées à la Direction nationale des douanes et de plaintes déposées par la Direction à l'encontre d'opérateurs privés, grâce aux actions de suivi. Dans un souci de transparence, la Direction a pris les dispositions nécessaires pour que l'Administration et les opérateurs puissent mettre ces résultats en pratique.

Les opérateurs ont reformulé leurs codes d'éthique. Les associations qui n'en avaient pas encore en ont rédigé et adopté un. L'Administration douanière dispose déjà d'un projet de code d'éthique, actuellement en phase finale de consultation interne avant soumission au gouvernement pour approbation.

Sur le plan institutionnel, depuis février 2011, l'éthique est inscrite au cours d'introduction à l'entrée en service des nouveaux fonctionnaires. L'éthique est aussi toujours au programme du cursus d'études douanières.

Fin 2012, chaque protocole d'accord fera l'objet d'une évaluation. L'Administration des douanes prépare aussi une nouvelle étude qui mesurera les répercussions de ces actions et des autres actions qu'elle a menées.

La Douane uruguayenne suit actuellement la voie qu'elle s'est tracée, avec la même conviction et le même objectif qu'au début : les protocoles d'accord ne sont pas une simple déclaration d'intention, ils impliquent des mesures pratiques d'amélioration du commerce extérieur avec la douane et le secteur privé.

Dès qu'elle s'est rendu compte de l'image qu'elle renvoyait, la Douane uruguayenne a reconnu et accepté le problème, et elle a triomphé du scepticisme en unissant ses forces avec le secteur privé.

La difficulté, c'est maintenant de pérenniser ce choix, d'être capable de s'arrêter et de porter un regard sur les progrès accomplis, puis de continuer sur sa lancée, parce que plus d'éthique, c'est aussi davantage d'évolution.

Contact

Mme Norma Locatelli

Directrice
Enquêtes douanières

norma.locatelli@aduanas.gub.uy

Copyright © 2011-World Customs Organization

PROJETS PILOTES

Voici un aperçu des évolutions récentes de certains projets pilotes sur l'éthique :

ÉGYPTE

Une équipe de l'OMD a été envoyée en mission en Égypte du 7 au 12 septembre 2012 pour organiser un atelier sur le développement de l'éthique, à la demande du Directeur général (Commissioner) de l'Autorité fiscale égyptienne (ERA). Le plan d'action établi suite à l'atelier est en cours d'examen par le Directeur général de l'ERA. D'après les discussions menées lors de l'atelier, le projet pilote que l'ERA souhaite mettre en place porte sur une amélioration de la communication interne et externe de l'ERA.

TOGO

L'OMD a conduit une troisième mission auprès de la Douane du Togo, du 15 au 19 octobre 2012, dans le cadre du projet « Contrats de performance », financé par la Banque mondiale (Trade Facilitation Facility). Avant cette mission, en janvier 2011, l'OMD avait réalisé une analyse préliminaire basée sur des données SYDONIA, fournies par la Douane du Togo. En mai 2011, une première mission a eu lieu sur le terrain pour examiner les procédures appliquées par la Douane togolaise. Les préoccupations, attentes et principes en termes de performances ont été présentés. En novembre 2011, la deuxième mission a aidé l'équipe informatique à ajuster certains indicateurs définis en mai 2011, à en définir de nouveaux et à organiser leur diffusion en interne. Les indicateurs ont soulevé des problèmes spécifiques aux procédures douanières, qui ont fait aussi l'objet de discussions par la suite.

Parmi les progrès enregistrés depuis septembre 2011 : 1) les compagnies maritimes sont désormais obligées de saisir l'heure d'arrivée du navire dans le système SYDONIA, deux de ces compagnies sont parvenues à déposer leur manifeste dans les délais impartis et des discussions sont en cours avec les autres compagnies ; 2) le traitement des manifestes de transit s'est amélioré grâce à une nouvelle procédure automatisée dans SYDONIA ; 3) des indicateurs ont révélé une proportion élevée de déclarations de marchandises destinées à la mise à la consommation nationale dépourvues de numéro d'identification; grâce aux nouvelles mesures de la Douane togolaise, cette proportion est passée de 30% à 4%.

URUGUAY

La Douane uruguayenne a signé neuf protocoles d'accord (PDA) avec neuf associations représentant l'essentiel de ses partenaires du secteur privé. Le dernier en date a été signé avec la Chambre de commerce uruguayenne, fin août 2012. Suite à cette signature, plusieurs dénonciations ont eu lieu et sont en cours de traitement. Pour en savoir plus, voir ci-dessus l'article consacré au projet pilote de la Douane uruguayenne.

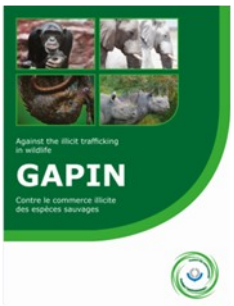
N'hésitez pas à contacter le Secrétariat de l'OMD pour en savoir plus sur ces projets

Contact

integrity@
wcoomd.org

Copyright © 2011-World Customs Organization

AUTRES ACTIVITES EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE



GAPIN II

Plusieurs événements ont été organisés cette année dans le cadre du projet GAPIN II, avec chacun une session de sensibilisation à l'éthique. Un atelier destiné aux fonctionnaires des douanes en poste dans les ports s'est tenu à Durban (Afrique du Sud) du 28 au 31 août 2012. En marge de cet atelier, des représentants de l'OMD ont rencontré le responsable de l'Unité du développement de l'éthique au SARS (South African Revenue Service). Un autre atelier, qui s'adressait cette fois-ci aux fonctionnaires basés dans les aéroports, a eu lieu à Bruxelles (Belgique) du 4 au 7 septembre 2012, et une séance de debriefing a été organisée avant l'opération OMD CITES à Kampala (Ouganda) des 26 et 27 septembre 2012. Au cours de cette séance, l'organisation LAGA (Last Great Ape Organization), ONG basée au Cameroun et spécialisée dans la lutte contre la corruption et le crime à l'égard d'espèces sauvages, a réalisé un exposé destiné à sensibiliser les fonctionnaires des douanes sur la question de la corruption en liaison avec l'application de la CITES.

20ème Forum économique et environnemental de l'OSCE

L'OMD a été invitée à assister et à intervenir au 20ème Forum économique et environnemental de l'OSCE qui s'est tenu du 12 au 14 septembre 2012 à Prague. Le Forum était placé cette année sous le thème suivant : « Promotion de la sécurité et de la stabilité grâce à la bonne gouvernance ». L'OMD a présenté des exemples concrets de ce que certains pays avaient réalisé dans le domaine de l'éthique.

Atelier sur la douane et la gestion des frontières

L'OMD a été invitée à participer à un atelier sur la douane et la gestion des frontières au Salvador les 16 et 17 juillet 2012. L'objectif de cet événement organisé par le Département du Commerce, le Département d'État et l'Administration des douanes et de la protection des frontière (CBP) des États-Unis, était de faciliter le dialogue entre le secteur public et le secteur privé sur la réforme concernant la douane et la gestion des frontières. Au cours de cet atelier, l'OMD a été invitée à présenter sa stratégie sur l'éthique.

Réunion du GAFI sur la corruption

L'OMD a été conviée à la deuxième réunion d'experts du Groupe d'action financière (GAFI) sur la corruption, le 13 octobre 2012 à Paris. Elle a découvert à cette occasion les outils adoptés par différents pays ainsi que les mesures de lutte contre la corruption, le blanchiment de fonds et le recouvrement d'avoirs.

Vous voulez en savoir plus ? Contactez-nous.

Contact

Patricia Revesz
Conseiller
Développement
de l'éthique
patricia.revesz@
wcoomd.org

integrity@
wcoomd.org

Copyright © 2011-World Customs Organization