

RÉUNION TECHNIQUE : LOI DOUANES

28 NOVEMBRE 2023

Cette réunion, animée par la sous-directrice de JCF et une adjointe de JCF1, avait pour but de dresser un premier bilan de la mise en œuvre de la Loi Douane du 18 juillet 2023, entrée en vigueur le 20 juillet 2023.

EN INTRODUCTION, LE SNAD CGT A TENU CES PROPOS :

Nous constatons à la lecture des documents de travail que la DG identifie les mêmes pierres d'achoppement que nous, dans la mise en œuvre du nouvel article 60, à savoir la frilosité des directions à expérimenter les dispositions de l'article 60-2 (raisons plausibles), et les velléités dirigistes de certains parquets (qui voient dans le 60-3 une obligation de demande d'autorisation de contrôle et non une simple obligation d'information).

Ceci induit, comme nous le redoutons, une auto censure de nos collègues des BSI dans la nature des contrôles qu'ils effectuent et un resserrement géographique de leur champ d'action.

Nous notons l'effort d'accompagnement qui est fait en direction des collègues de tous les services concernés. Néanmoins, des flous réglementaires subsistent, et des pratiques hétérogènes se sont d'ores et déjà mises en place (ex : PV de comptes rendus au Procureur demandés aux chefs d'équipes à Lille). Nous espérons donc pouvoir obtenir durant cette réunion les éclairages techniques qui font encore défaut aux collègues sur le terrain.

Cette réunion est l'occasion pour le SNAD CGT de pointer, une nouvelle fois, la complexification des process de contrôle et des procédures contentieuses, de rappeler

la nécessaire reconnaissance indemnitaire qui doit accompagner cet accroissement de technicité. Nous regrettons en outre que la DG, à l'issue du chantier de la surveillance, n'ait pas jugé pertinent de valoriser de façon concrète les fonctions de chef d'équipe. Il est plus que jamais nécessaire d'obtenir les outils numériques facilitant le travail des douaniers sur le terrain (406 dématérialisé, application Redact, remise de tablettes au 1er semestre 2024 ?).

Le SNAD CGT note un ordre du jour focalisé sur les articles 1 et 2 de la Loi Douane (rayon, nouvel article 60) et la réécriture du Code des Douanes (art 15): Mais quid de la réserve opérationnelle qui interpelle énormément les douaniers qui ne comprennent pas que des sommes colossales puissent être consacrées à sa mise en place tandis qu'on leur refuse par ailleurs toute négociation salariale? Sera-t-elle en place au printemps 2024 comme prévu ?

PLUS DE VISIBILITÉ...

Plusieurs dispositions de la loi nécessitent des mesures d'application (décrets et arrêtés) et la rédaction de nouvelles doctrines d'emploi.

Une NA de présentation générale a été diffusée aux services (NA JCF1 23001077 du 8 août 2023), dont l'objectif est d'apporter de la visibilité sur l'ensemble des travaux nécessaires pour permettre la mise en œuvre des dispositions de la loi. Cette loi nécessite encore la rédaction de 9 décrets, la modification d'un décret, la publication de 4 arrêtés, et la rédaction d'une ordonnance prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution pour la recodification de la partie législative du Code des Douanes.



Un premier rapport doit être rendu le 18 janvier 2024 afin de faire le bilan de la mise en œuvre du texte, 6 mois après son entrée en application.

Un comité de suivi est mis en place au niveau DG, les travaux de rédaction devant être finalisés d'ici la fin de l'année 2023.

En outre, une mission de recodification du Code des Douanes a été créée. Elle sera composée de 5 agents dont le chef de la mission, administrateur de l'État, ancien maître des requêtes du Conseil d'État. Cette recodification se fera sur 36 mois (le chef de mission se donne jusqu'à avril 2026 pour permettre ensuite sa ratification avant la deadline de juillet 2026) et associera des référents douane (1 représentant par DI), des acteurs du monde économique, des magistrats, et le projet sera en outre soumis à un cercle d'experts. Tout un programme de formation sera mis en place à l'issue de cette recodification, dont JCF nous assure qu'elle se fera à droit constant, estimant avoir tiré les leçons de l'expérience « CIBS ».

Enfin, les différentes dispositions de la loi ont des incidences sur la doctrine administrative, qui doit être mise à jour dans diverses matières (stratégie financière, barèmes transactionnels, retenue douanière, usage des drones, visite domiciliaire, anonymisation des procédures, opposition à fonctions, 60 bis, contrôles transfrontières, etc.).

Le SNAD-CGT demande aussi à ce que le 63 ter ne soit pas oublié, les instructions étant anciennes alors que de nouveaux lieux de contrôles sont apparus (cas des box de location surtout) et que des pratiques très différentes selon les services sont observées. Il est essentiel de clarifier les périmètres entre les différents pouvoirs de contrôle mis en œuvre: 60, 63 ter, VD, etc.

Le SNAD-CGT demande aussi si une remise à plat de la distinction entre PVC et PVS est prévue (ce sujet ayant fait l'objet de réflexions à la DG et à la DNRED).

S'agissant du 60 bis, il nous est indiqué qu'il n'y aura pas une réécriture de l'article lui-même, mais juste une remise à plat des instructions anciennes.

LE DROIT DE VISITE...

La mise en œuvre du droit de visite des marchandises, des personnes et des moyens de transport.

Deux arrêtés ont été publiés en même temps que la loi douane, pour l'application du droit de visite douanière. Ils pourront faire l'objet de mises à jour régulières et JCF1 a d'ailleurs invité les directions régionales à faire remonter les besoins de modifications, certaines gares routières internationales ayant par exemple été oubliées dans les annexes de l'arrêté d'application du 3° de l'article 60-1 CD.

Plusieurs notes ont été diffusées, concernant la mise en œuvre du droit de visite (NA JCF1 n° 2300918 du 13 juillet 2023, NA JCF1 n° 23001025 du 31 juillet 2023, et NA JCF1 n° 23001538 du 10 novembre 2023 diffusant une foire aux questions et trois tableaux récapitulatifs).

Des instructions ont également été données en matière de procédure via le SI GARANCE NG (mise à jour du référentiel des pouvoirs, des modèles de procès-verbaux, messages d'alerte). Les travaux en matière de mise à jour des procès-verbaux se poursuivent. Une instruction de JCF1 va venir clarifier les mentions obligatoires dans les PV, pour simplifier leur rédaction. En OPCO aussi les procédures doivent être clarifiées et remises à plat.



Une note sur les empêchements à l'action du service va également être faite pour reconsolider le cadre général.

Concernant la cartographie, JCF1 a publié la NA JCF1 n° 23001079 présentant une carte évolutive reprenant l'ensemble des lieux visés à l'article 60-1 CD : un rayon des douanes précis, les points de limite de salure des eaux, les premiers péages tels que visés au 5°, les aéroports et les ports repris à l'arrêté d'application du 3°, ainsi que les gares internationales ferroviaires, routières et les bureaux, et si possible les zones de compétences des Parquets.

À noter que certaines gares ferroviaires ont des liaisons internationales saisonnières ou ponctuelles, raison pour laquelle les CRPC les ont classées en gares internationales. Il manque encore des gares routières mais il y aura une mise à jour annuelle de l'arrêté.

JCF nous indique que cette carte doit être incontestable et invite les services à faire remonter les imprécisions.

Afin d'accompagner les services dans la mise en œuvre des articles 60 à 60-10 du Code des Douanes, JCF1 a organisé des séminaires et des réunions afin de continuer à accompagner les agents des douanes et répondre à leurs questions

115 formateurs assurent les formations « article 60 ». JCF nous indique qu'un module de e-learning est disponible pour les acteurs extérieurs à la douane et en particulier les magistrats.

BILAN VU PAR LA DG

⇒ la plupart des DR ont conclu des accords avec les parquets, et celles qui ne l'avaient pas encore fait ont été invitées à le faire.

La DG, comme le SNAD CGT, identifie 2 points sensibles :

⇒ il existe une certaine retenue des services à mettre en œuvre les dispositions de l'article 60-2 (raisons plausibles). La DG indique que pourtant, elle encourage et soutient les directions qui mettent en œuvre les dispositions de l'article 60-2 CD et rappelle que seule la pratique (et donc la jurisprudence positive comme négative) permettra de dégager ce que sont ces raisons plausibles en matière douanière.

Le SNAD-CGT identifie plusieurs causes à cette frilosité : les collègues n'ont pas envie de se lancer dans des procédures complexes qui risquent d'être cassées. Le fait de devoir cumuler 2 raisons plausibles pour initier un contrôle au titre du 60-2, complique beaucoup les choses, surtout en BSI. D'autant qu'une « raison plausible » est une raison que n'importe quel usager pourrait reconnaître, ce qui au passage revient à nier la compétence acquise par l'expérience et la formation des agents des douanes (le flair, ça se travaille, nos EMC le savent bien).

De plus, certains renseignements ne peuvent pas être utilisés comme raison plausible selon JCF (Hit LAPI) et dans ce cas-là il faut laisser au Procureur un délai de réponse suffisant, en passant par le 60-3, ce qui est incompatible avec la célérité avec laquelle on doit intervenir dans ces situations de contrôle.

Enfin, dans le souci de préserver de bonnes relations avec les parquetiers, certaines hiérarchies locales se refusent à tester le 60-2.

Malgré tout, JCF a réitéré son message volontariste : il ne faut pas se contenter du 60-3. De plus, JCF souhaite connaître les motifs de refus des Parquets aux contrôles effectués dans le cadre du 60-3 pour que



la DG puisse intervenir auprès de la DACG (Direction des affaires criminelles et des grâces, qui donne les instructions aux Parquets). Pour le 60-2, les premiers retours des affaires jugées (critères acceptés/refusés) seront communiqués à l'ensemble des directions.

⇒ il faut veiller à l'interprétation par certains parquets de l'information prévue aux articles 60-3 et 60-7 CD. En effet, si le Procureur est le garant des libertés individuelles, les dispositions du Code des Douanes ne permettent pas aux parquets de diriger les contrôles et investigations menés par les services qui n'agissent pas en application du Code de Procédure Pénale.

Pour le SNAD CGT, il est crucial que les directeurs affichent de la fermeté face aux parquetiers. Les brigades et en particulier les chefs d'équipe ne doivent pas être laissés seuls face à des magistrats qui méconnaissent le droit douanier. Dans certaines unités, les chefs d'équipe sont obligés de faire un PV de compte rendu à l'attention du Procureur, c'est une aberration! En effet, si l'article 63 ter (contrôle des locaux professionnels) prévoit explicitement l'envoi du PV relatant les opérations de contrôle au Procureur, ce n'est pas le cas de l'article 60 ! Il ne faut donc pas le faire.

QUESTIONS DIVERSES :

La DG reconnaît la complexification du droit douanier et juge que la dématérialisation (TELEMAC, 406 en mobilité...) doit venir aider les collègues : « Grâce à la loi douane, on va pouvoir tout dématérialiser, tout est encadré juridiquement, ce qui n'était pas le cas avant ». Le SNAD CGT a insisté sur l'urgence à déployer le 406 dématérialisé.

Selon JCF, le programme informatique LCF est très structurant pour l'action des services : SMART est entré en service. Le bloc « contrôles » est en fin de cadrage, comme Redact. Le suivi des habilitations aura son programme dédié. 2025 devrait voir la maturité de ces premières fonctionnalités informatiques LCF.

Le SNAD CGT a questionné JCF sur l'accès du CODT et encadrants de permanence aux fichiers utiles (TAJ, SI armes, bases DGFIP), estimant que ces collègues doivent être habilités plus largement, pour pouvoir épauler les brigades à tout moment, les CRPC n'étant pas activables H24. JCF2 va se rapprocher de la DGFIP pour que certains services puissent être habilités à l'accès à Adélie notamment.

Concernant les PV de contrôle négatif, la DG n'a pas de retour particulier pour l'instant, a priori ce point ne pose pas de problème dans les services.

Le SNAD CGT a demandé la communication des noms des référents douaniers « recodification » (il y en a 1 par DI) et une formalisation de la manière dont ces référents peuvent être activés.

Concernant la mise en place de référents procédure dans les brigades, JCF admet que la réflexion n'a pas avancé.

S'agissant de l'anonymisation en procédures CI, JCF indique qu'elle va très bientôt être possible, puisque le décret est prêt. Pour l'anonymisation sur toutes les infractions financières (MOD) elle est déjà possible depuis la publication de la loi douane, qui modifie, en l'élargissant, l'article 55 bis du Code des Douanes

Un nouveau point sera fait en deuxième partie du premier trimestre 2024.



NOTRE PRIORITÉ, C'EST VOUS !