

## Un Code des douanes devenu nuisible

[Les Echos n° 19941 du 18 Juin 2007 • page 15](#)

Grâce à Johnny Hallyday, la concurrence fiscale est devenue un thème de campagne électorale. Nous voudrions évoquer une autre concurrence moins connue : la concurrence douanière. Depuis la suppression des contrôles douaniers à l'intérieur de l'Union européenne, tout opérateur peut dédouaner ses marchandises dans l'Etat de son choix et ceux-ci sont donc en concurrence. Bien sûr, les différences ne portent pas sur les droits, identiques dans toute l'Union européenne, mais sur la simplicité et la sécurité du dédouanement. Des choix des opérateurs dépendent des retombées économiques non négligeables : transport, transit, entreposage... Or la douane française ne s'en cache pas : depuis 1992, « *l'attractivité douanière* » de la France n'a cessé de baisser. Ses responsables reconnaissent une perte de 20 % de part de marché en dix ans.

Il y a bien sûr des motifs purement logistiques dans les choix des opérateurs. Mais ce n'est pas un mystère, la douane française a mauvaise réputation. De même que les grandes fortunes s'installent à l'étranger, on ne compte plus les grands groupes internationaux qui ont installé hors de France leurs centres de logistique pour toute l'Europe. Dans l'évaluation de la fréquence ou du caractère plus ou moins tatillon des contrôles il peut y avoir une part de subjectivité. Mais derrière certaines idées reçues, il y a des faits.

On dit la douane française répressive. C'est certain, puisqu'on lui confie des missions de contrôles qui n'existent généralement pas lors de l'importation dans les autres Etats. En France, une marchandise peut être immobilisée de façon durable sur un soupçon de non-conformité à une norme. En Belgique ou aux Pays-Bas, cela ne peut pas arriver car le contrôle de la conformité aux normes ne relève pas des administrations douanières.

On dit qu'une erreur lors du dédouanement coûte plus cher en France que dans les autres Etats de l'Union. C'est indiscutable, puisque la Cour de cassation fait de la France le seul pays où la prescription est interrompue dès le début d'une enquête de douane alors que dans les autres Etats, conformément au droit communautaire, elle n'est interrompue que quand le montant des droits dus a pu être calculé, donc quand l'enquête est finie. La période sur laquelle portent d'éventuels rappels de droits est donc plus longue en France qu'à l'étranger.

On soutient que la douane française pénalise à l'excès les erreurs des déclarants. Elle ne fait qu'appliquer un code archaïque qui présume la fraude en cas d'erreur (c'est à celui qui prétend échapper à une sanction de prouver sa bonne foi), et prévoit des sanctions légales énormes sans liens avec les conséquences concrètes des manquements. Les opérateurs fautifs ne peuvent que s'en remettre à l'administration pour fixer, par voie de transaction et sans contrôle judiciaire, le montant des sanctions concrètes, sous la pression de l'importance des amendes légales.

Il faut ajouter que ces particularismes sont systématiquement confortés par la jurisprudence de la Cour de cassation. Chaque fois que celle-ci aurait eu l'opportunité de rapprocher le droit douanier du droit commun (prescription, charge de la preuve de la bonne foi, appréciation des sanctions) elle a préféré conforter son caractère « exorbitant du droit commun ». La douane n'ignore rien de cette situation. Il lui arrive de prendre l'initiative d'améliorations, comme, il y a un an, lorsqu'elle a fait entrer dans la loi le droit pour un redevable de lui opposer sa propre doctrine. Mais on ne peut pas lui demander de réduire volontairement ses pouvoirs. Une remise à niveau du droit douanier français demande aujourd'hui un travail d'ensemble qu'on ne peut pas attendre de la seule administration. Tous les praticiens et opérateurs impliqués dans des opérations douanières attendent une mise à plat du code des douanes. Ce n'est ni la tâche la plus importante ni la plus passionnante, mais c'est cependant un des devoirs qui s'imposent au nouveau gouvernement.

(\*) L'Observatoire des réglementations douanières et fiscales est une association qui regroupe des spécialistes des réglementations du commerce extérieur.