



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



RÉCLAMATIONS - MÉDIATIONS -
DOSSIERS DU DÉFENSEUR DES DROITS
TRAITÉS PAR LA DOUANE

Inspection des services

RAPPORT ANNUEL 2019

ÉDITORIAL



Ce rapport d'activité 2019 s'ancre, avec la publication de cette troisième édition, dans la pratique de la transparence de l'action administrative auprès de ses publics.

Cette année écoulée a permis de consolider le mécanisme territorial de recueil et de traitement des réclamations. Le volume des sollicitations a aussi beaucoup progressé localement, alors que les médiations, déjà rares, continuent de chuter, reflétant ainsi la qualité des réponses apportées en première intention.

Certaines thématiques liées à la vie des particuliers restent toutefois assez présentes. Ainsi, la compréhension et les exigences des bordereaux de vente en détaxe, la circulation des produits du tabac ou encore les déclarations liées aux navires à moteur restent une source de sollicitation récurrente de l'administration, malgré l'effort de communication porté sur ces réglementations. Ce sont d'ailleurs ces thématiques qui alimentent largement les médiations sollicitées.

Désormais rodée, l'organisation du traitement des réclamations ne restera pas pour

autant immobile en 2020. Il est en effet prévu de conduire un retour d'expérience auprès du réseau pour faire émerger les améliorations possibles à notre circuit de traitement et incorporer les bonnes pratiques locales.

Au niveau national, les travaux conduits sur l'évolution du référentiel Marianne par la direction interministérielle de la transformation publique, dans le cadre d'action publique 2022, seront également suivis et pris en compte dans la manière de répondre aux sollicitations de nos publics.

En matière de communication interne, les agents ne sont pas oubliés. Le magazine Douane infos dans son numéro de janvier 2020 consacre ainsi une double page à l'activité de traitement des réclamations visant à développer la relation de confiance avec les usagers.

C'est fort de cet engagement collectif que je formule l'ambition d'une administration exemplaire pour le traitement des réclamations de nos publics et que je remercie tous les contributeurs à cette chaîne de valeur et de confiance que nous bâtissons chaque jour.

Patrick de Araujo,

Chef de l'inspection
des services

SOMMAIRE

5

I. RÉCLAMATIONS

6

A. L'ensemble des réclamations traitées par la douane

8

B. Les réclamations traitées par le réseau des directions des douanes

9

C. Les réclamations traitées par la direction générale

12

II. LE MÉDIATEUR

13

A. Actualité de la médiation de Bercy avec la DGDDI

14

B. Analyse quantitative des médiations suivies par l'IS

15

C. Analyse qualitative des médiations suivies par l'IS

17

III. LE DÉFENSEUR DES DROITS

18

Les interactions entre le Défenseur des droits et l'administration des douanes

01

RÉCLAMATIONS

L'Inspection des services (IS) a réalisé le bilan 2019 sur la base des réclamations reçues et traitées par l'administration. Le service consolide à cette fin les informations concernant le traitement des réclamations effectué par les services territoriaux et celles traitées par la direction générale.

Depuis 2017, un tableau de gestion unique, adopté en concertation avec les services déconcentrés est utilisé, son modèle étant régulièrement adapté aux besoins nouveaux.

Son utilisation généralisée a permis de définir des critères communs d'analyse et d'harmoniser les informations à traiter en relation avec les correspondants territoriaux.

L'ENSEMBLE DES RÉCLAMATIONS TRAITÉES PAR LA DOUANE

2019 fut encore une année de très forte activité pour la douane, comme le montre la présentation des résultats annuels.

L'année a de nouveau été marquée par des saisies remarquables, notamment en matière de stupéfiants et de tabac de contrebande (17 298 constatations concernent ce secteur et portent sur plus de 360 tonnes).

Le Brexit a représenté un enjeu fort de l'année, au cours de laquelle les services douaniers se sont investis pour accompagner les entreprises dans la préparation de cette échéance historique.

Dans ce contexte, le nombre des réclamations de toute nature reste faible avec 1 201 dossiers traités en 2019, contre 1 024 en 2018, soit au niveau territorial, soit par les bureaux de la direction générale.

Cette progression nette en volume de 178 dossiers nouveaux sur l'année n'est pas significative au regard du niveau en hausse de satisfaction des usagers (93 % contre 85 % en 2018). En revanche, il sous-tend une meilleure sollicitation des usagers et une meilleure exhaustivité du recensement et du traitement des demandes au regard des outils mis en place depuis 2017 : en effet, la progression du volume de traitement par les structures de proximité s'élève à 186 dossiers (soit + 19,5 %) alors que la part de l'administration centrale recule avec huit dossiers de moins (soit - 11,6 %).

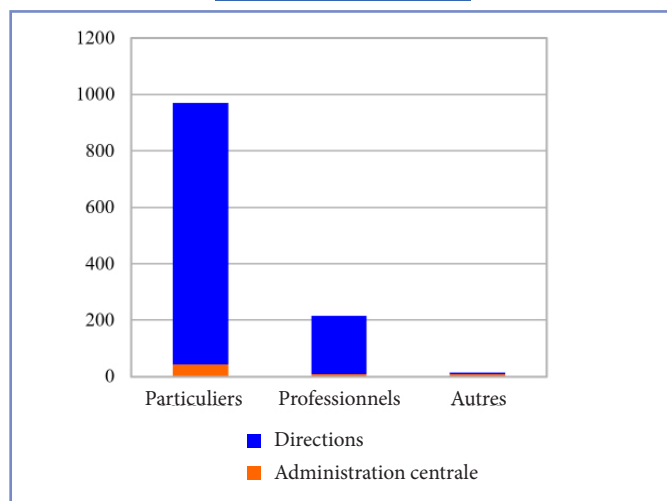
Cette proximité de traitement territorial pourrait expliquer le faible nombre de plaignants sollicitant différents niveaux administratifs.

La qualité des plaignants (graphique 1)

Les particuliers représentent plus de 81 % des plaignants. Ce ratio, constant au fil des ans, apparaît normal au regard des populations en contact avec les activités de l'administration et de la nature des opérations conduites avec chacune.

¹dont 23 reçus en 2018, pour lesquelles les suites n'ont été déterminées qu'en 2019

Qualité des plaignants
(nombre de dossiers)

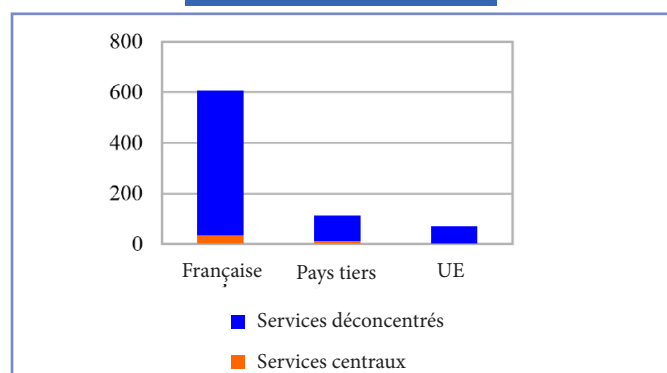


Graphique 1

La nationalité des plaignants (graphique 2)

Elle est connue dans 65 % des cas. 77 % sont français, 9 % sont ressortissants de pays de l'Union européenne et 14 % de pays tiers (cf. graphique 2). L'an dernier, ces proportions étaient respectivement de 67 %, 12 % et 21 %.

Nationalité des plaignants
(nombre de dossiers)



Graphique 2

L'origine géographique des réclamations

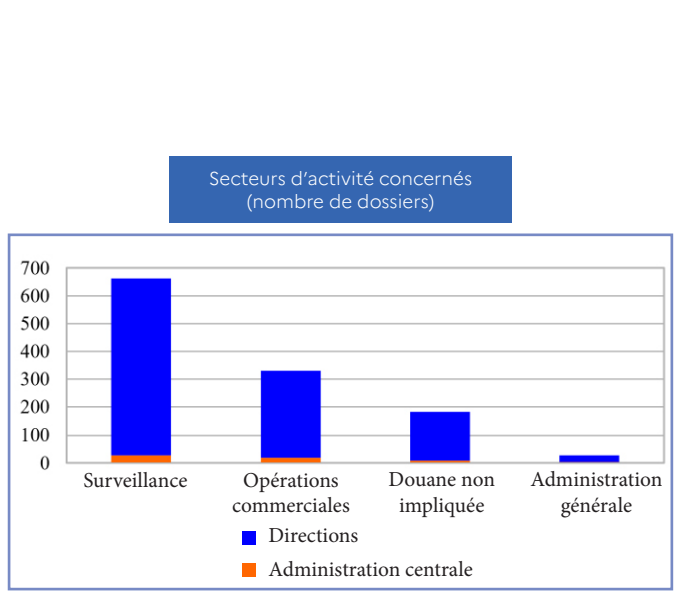
Avec plus de 38 % des dossiers (36 % en 2018), la direction interrégionale de Paris aéroports (DIPA), qui regroupe Roissy et Orly, demeure la première direction concernée en volume de réclamations à traiter.

Elle se détache de PACA-Corse, qui représente 10 % des dossiers, et des directions interrégionales des Hauts-de-France et d'Auvergne-Rhône-Alpes qui sont à l'origine chacune de 8 % des dossiers environ.

La direction générale a traité près de 5 % des réclamations (7 % en 2018), soit l'équivalent de directions comme l'Île-de-France ou la Nouvelle-Aquitaine.

Les secteurs d'activité (graphique 3)

Naturellement les réclamations concernant la branche de la surveillance (douaniers en arme et en uniforme) en contact avec les particuliers circulants sont majoritaires par rapport à celles relatives à la branche des opérations commerciales au contact des personnels d'entreprises dans leur rôle d'accompagnement économique. Cette tendance est constante d'une année à l'autre.



Graphique 3

Les motifs et la nature des réclamations (graphique 4)

Globalement et particulièrement pour le volume traité sur le territoire, cinq catégories de motifs de réclamation ressortent, comme chaque année, avec un poids cumulé équivalent, et en 2019 par rapport à 2018 une importance individuelle équivalente.

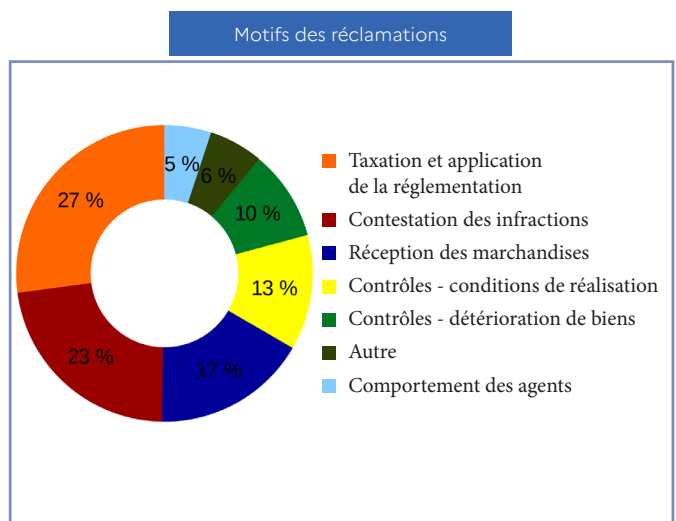
L'application de la réglementation douanière et fiscale est le premier sujet de réclamations, devant la contestation à l'encontre des infractions constatées.

Il faut reconnaître la complexité des règles et une certaine difficulté d'appréhension par les usagers qui ne se renseignent pas systématiquement avant leur séjour à l'étranger.

Ce premier item reste important, bien qu'à l'automne 2019, le site internet de la Douane ait été rénové et une attention particulière ait été portée à l'interface utilisateurs. Le parcours des usagers a été repensé pour une plus grande facilité de consultation. Le moteur de recherche et les thématiques se veulent plus intuitifs et la configuration du site a été adaptée à une utilisation sur smartphone. Il y a fort à penser que ces aménagements devraient faciliter l'information des usagers.

Les contestations liées aux modalités de réception des marchandises représentent, comme en 2018, 17 % des réclamations. Il est possible d'y voir l'essor du e-commerce et de la méconnaissance volontaire ou non des lois et règlements (ex : contrefaçons).

Aux deux places suivantes l'on retrouve les conditions de réalisation des contrôles et la détérioration de biens, à un niveau stable par rapport aux années précédentes (respectivement 13 % et 11 % des dossiers).



Graphique 4

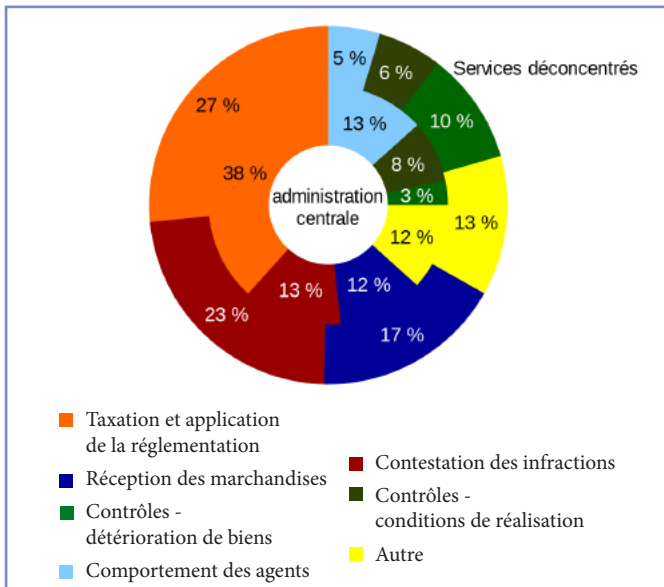
Les écarts entre le territorial et la direction générale (graphique 5)

Naturellement la typologie des dossiers traités entre direction générale et sites de proximité varie un peu. Toutefois, les principaux sujets de contestation sont stabilisés en volume.

Ainsi, comme l'an dernier, les deux principaux motifs de contestation représentent 50 % cumulés pour les directions territoriales et l'administration centrale. Cependant, pour les services déconcentrés, ces deux postes s'établissent à 27 % et 23 %, alors qu'ils s'élèvent à 38 % et 13 % à la direction générale.

Un écart de 7 et 8 points se retrouve avec les réclamations relatives au comportement des agents et à la détérioration de biens. La mise en cause du comportement des agents a concerné 5 % des réclamations traitées par les services déconcentrés contre 13 % en centrale.

Les écarts entre le territorial et la direction générale



Graphique 5

A l'inverse, les détériorations de biens ont représenté 10 % des réclamations au niveau déconcentré, contre 3 % à la direction générale. Ces proportions sont relativement stables par rapport à l'an dernier et logiques par rapport aux thématiques abordées.

LES RÉCLAMATIONS TRAITÉES PAR LE RÉSEAU DES DIRECTIONS DES DOUANES

L'ensemble des directions territoriales a fourni un bilan de réclamations pour 2019 à l'aide du même modèle de tableau qu'en 2018, afin de stabiliser les saisies de données et faciliter la comparaison d'une année à l'autre.

1 141² réclamations au total ont été traitées par les services territoriaux en 2019 contre 955 en 2018 et 799 en 2017, confirmant une tendance haussière, liée à la fois à la conjoncture et à un recensement plus systématique des réclamations.

41 de ces réclamations ont été réceptionnées par Info Douane Service et reroutées pour traitement vers les directions régionales.

La répartition géographique des réclamations (graphique 6)

Le diagramme 6 regroupe les données par interrégion, étant précisé que l'activité ultramarine a été globalisée.

En termes de volumétrie, la DI de Paris-Aéroports (40 % des dossiers contre 36 % en 2018 et 24 % en 2017) arrive toujours en tête. Cette progression continue traduit à la fois une augmentation du nombre de réclamations et l'enregistrement devenu systématique de nombreuses sollicitations liées

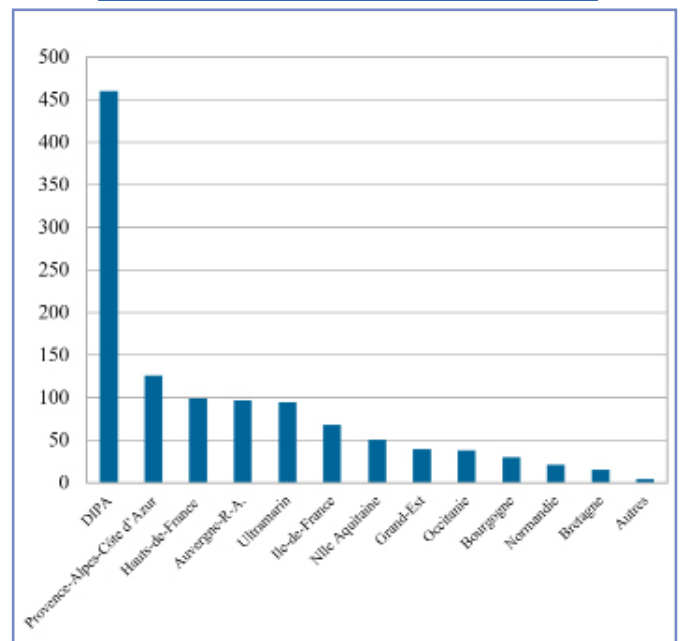
aux partenaires postaux, transitaires ou d'infrastructure. Le volume réel reste stable et très faible au regard des flux de passagers et de marchandises. La restructuration du périmètre aéroportuaire d'Île-de-France intervenue début 2018 ne modifie pas le volume de sollicitations enregistrées.

La direction interrégionale de Provence-Alpes-Côte-d'Azur a traité 11 % des réclamations traitées au niveau national. Les directions des Hauts-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes et l'ensemble des ultramarins ont pris en charge chacune un peu plus de 8 % des réclamations.

L'arrivée dans le 2^{ème} palier des Hauts-de-France pourrait être liée à l'inquiétude des opérateurs vis-à-vis des évolutions concernant la mise en place progressive du Brexit.

Cette répartition diffère de celle observée en 2018, année au cours de laquelle le second palier s'établissait à 8 % et correspondait au volume traité par les DI de PACA-Corse et les ultramarins.

Origine géographique des réclamations (nombre de dossiers)



Graphique 6

La qualité des plaignants (graphique 7)

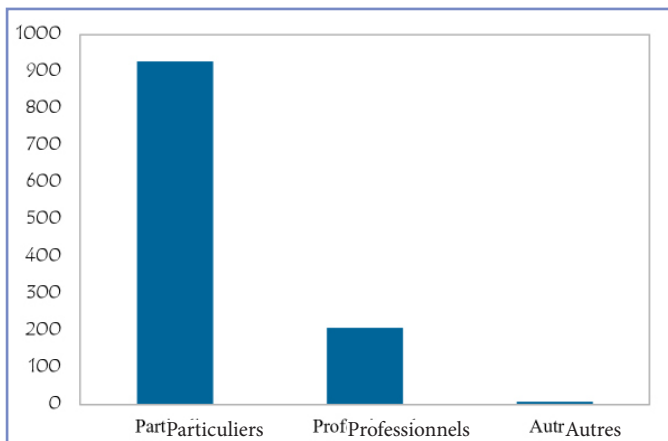
77 % sont des particuliers et près de 23 % des professionnels. En 2018, ces proportions s'établissaient respectivement à 83 % et 17 %.

Dans 65 % des cas, la nationalité des plaignants est connue. Parmi ceux dont la nationalité a été identifiée, 77 % sont français, 9 % sont ressortissants d'États de l'Union européenne et 14 % de pays tiers.

Cette répartition était l'an dernier de 67 %, 12 % et 21 %.

²dont les 21 non closes de l'année précédente

Qualité des plaignants
(nombre de dossiers)



Graphique 7

Le moyen de transmission des réclamations

87 % des sollicitations se font en direct par le réclamant (contre 93 % en 2018), les autres saisines émanant d'autres administrations, d'avocats ou du médiateur.

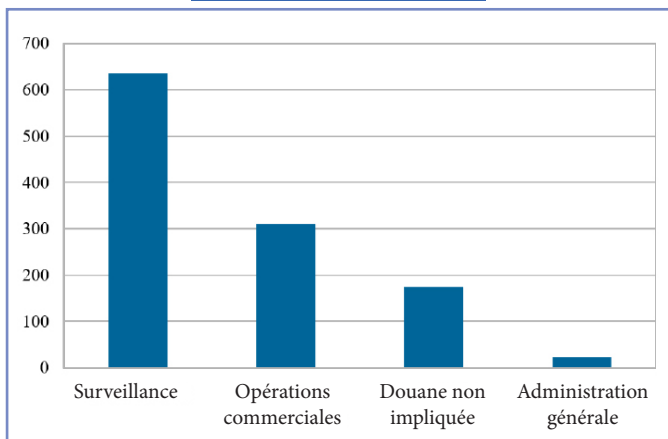
Les réclamations ont été rédigées pour 47 % par courriel, 31 % par courrier et 18 % sur le registre de réclamations. L'utilisation de ce dernier vecteur augmente d'une année sur l'autre depuis la diffusion de consignes de veille et de prise en charge fin 2017 - début 2018. Le recours au registre est ainsi passé de 4 % en 2017, à 13 % en 2018 et 18 % en 2019.

Les secteurs d'activité concernés (graphique 8)

56 % des réclamations concernent les activités de la surveillance (57 % en 2017 et 58 % en 2018) et 27 % les opérations commerciales (37 % en 2017 et 26 % en 2018).

Comme en 2018, 15 % des sollicitations ne concernent pas la DGDDI (4 % en 2017). Ce chiffre correspond à l'impact des sollicitations pour le flux colis corrélé à l'augmentation du e-commerce (DI de Paris-Aéroports notamment) et à une légère augmentation des réclamations portant sur des difficultés de validation de bordereaux de vente en détaxe.

Secteurs d'activité concernés
(nombre de dossiers)



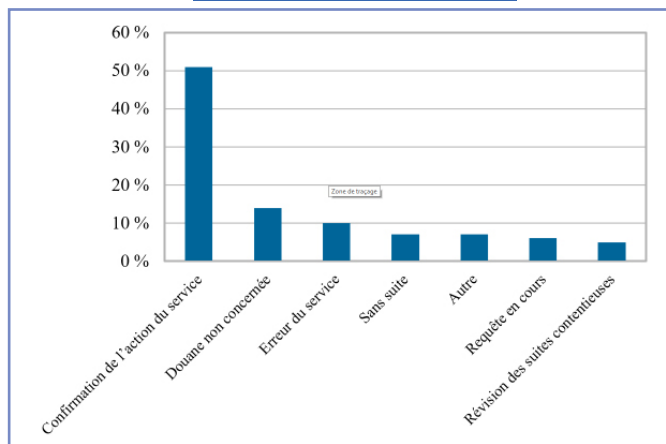
Graphique 8

Les suites données aux réclamations (graphique 9)

L'action du service est confirmée directement pour 51 % de toutes les réclamations reçues (56 % en 2018). Pour 15 % (18 % en 2018), une action corrective est engagée (reconnaissance d'erreur, passer outre ou annulation de contentieux, remboursement total ou partiel etc.). Dans 11 %, l'affaire est sans suite ou inclassable (2 % en 2018) et 6 % des dossiers sont encore en cours d'étude.

Dans 14 % des cas (22 % en 2018), les services douaniers ne sont pas concernés. Si l'on fait abstraction de ce volume important pour ne prendre en considération que les réclamations concernant la douane, la proportion de réclamations pour lesquelles l'action du service est confirmée est en réalité de 60% (65 % en 2018) et des mesures correctives sont envisagées dans 18 % des dossiers (21 % en 2018).

Suites données aux réclamations

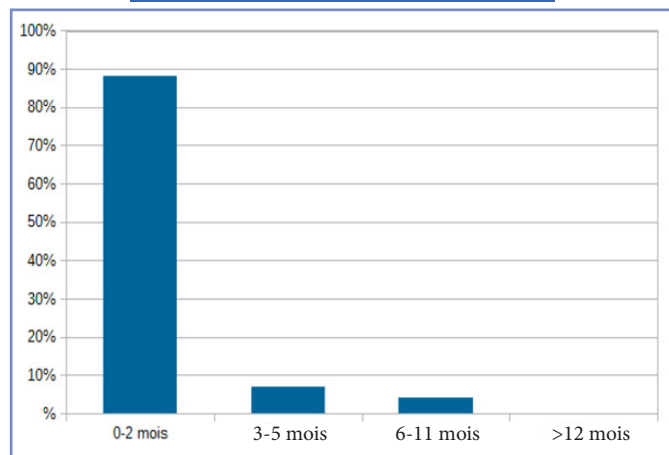


Graphique 9

Les durées de traitement (graphique 10)

L'accélération constatée en 2018 se confirme en 2019 : en effet, 88 % des dossiers sont traités en deux mois maximum (contre 78 % en 2017 et 84 % en 2018). Au bout de 5 mois, le taux atteint 95 % (94 % en 2018) et dépasse les 99 % à 11 mois.

Délais de traitement des réclamations
(en âge des dossiers)



Graphique 10

LES RÉCLAMATIONS TRAITÉES PAR LA DIRECTION GÉNÉRALE

L'Inspection des services a reçu 61 dossiers de réclamations sur l'année 2019 et clôturé deux dossiers de 2018, contre la réception de 69 demandes en 2018. Parmi les dossiers reçus en 2019, trois ont été adressés aux services déconcentrés pour prise en charge. Ce sont donc au final 60 réclamations qui ont été traitées au niveau central en 2019.

Cette légère baisse est due à une diminution des plaintes relatives aux services des opérations commerciales, qui passent de 47 % en 2018 à 33 % en 2019.

Parallèlement, la proportion de dossiers concernant la surveillance augmente, passant de 38 % en 2018 à 45 % en 2019. De même, les contestations concernant les services d'administration générale passent de 1 % à 6 %.

Ce niveau relativement élevé peut s'expliquer par la complexité croissante des réglementations, une connaissance accrue par les usagers de leurs droits, ou des interrogations sur des modalités d'application des procédures douanières voire des contestations des procédures contentieuses.

Les interrogations des usagers soulèvent parfois des difficultés d'application d'une réglementation en raison d'une imprécision juridique ou d'une interprétation très restrictive de la part des services. Les litiges liés à la réinstallation en France de particuliers illustrent cette problématique. Les personnes ayant séjourné plusieurs années dans des pays tiers et se réinstallant en France ont du mal à accepter que leurs biens personnels doivent être dédouanés et que leur introduction en France, notamment de véhicules, puisse donner lieu à taxation.

Le sujet des bordereaux de vente en détaxe et des franchises demeure également significatif. Beaucoup de réclamations portent sur ces sujets, malgré les améliorations apportées aux brochures destinées aux usagers et aux indications figurant sur le site internet de la douane.

Pour pouvoir bénéficier de la détaxe, il faut prouver que sa résidence fiscale est établie hors de l'Union européenne. La distinction de la nationalité et de la résidence fiscale n'est pas toujours comprise par les usagers : le passeport attestant d'une nationalité étrangère ne constitue pas un document prouvant une résidence fiscale hors de l'Union européenne, mais il est souvent utilisé par les usagers comme seul justificatif de leur demande de détaxe.

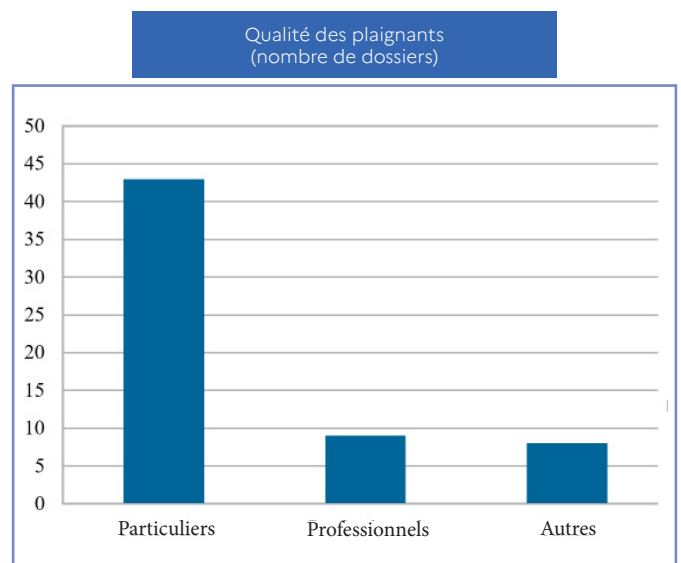
Les franchises accordées aux voyageurs transportant personnellement leurs produits et celles relatives aux envois postaux entre particuliers sont très différentes alors qu'elles concernent des opérations dépourvues de tout caractère commercial. La confusion de ces réglementations est fréquente et la taxation différente d'une quantité identique d'un même produit en raison des modalités de transport est difficile à accepter.

Ces thèmes récurrents de réclamation correspondent à la qualité des plaignants : 72 % de particuliers pour les dossiers relatifs aux réclamations, alors que seulement 15 % des dossiers concernent des professionnels.

Les réclamations émanant des professionnels concernent l'ensemble des réglementations appliquées par les services douaniers et remettent en cause les procédures contentieuses et les pénalités infligées.

La qualité des plaignants (graphique 11)

Ils sont pour 72 % des particuliers, 15 % des professionnels, 10 % des dénonciateurs anonymes et 3 % des agents des douanes. L'an dernier, les proportions respectives étaient de 62 %, 16 %, 19 % et 3 %. 69 % des plaignants dont la nationalité est connue sont français, 7 % sont ressortissants de pays de l'Union européenne et 24 % de pays tiers. L'an dernier, les proportions étaient de 80 %, 7 % et 13 %.



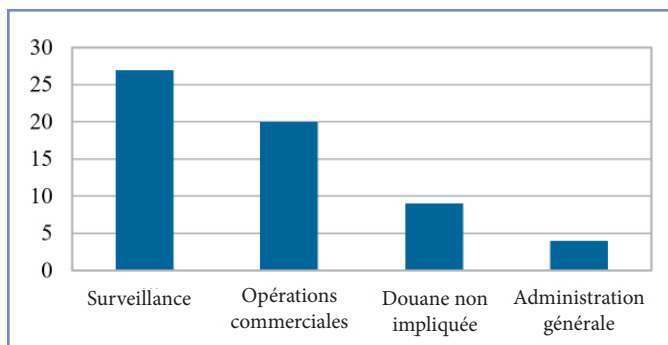
Graphique 11

Les secteurs d'activité concernés (graphique 12)

Les réclamations concernent à 45 % les services de la surveillance (38 % en 2018 et 56 % en 2017) et à 33 % les opérations commerciales (47 % en 2018 mais 36 % en 2017), l'administration générale n'est concernée que dans 6 % des cas (1 % en 2018). Il convient de noter que 15% (13 % en 2018) des réclamations ne concernent pas la douane (mais la police aux frontières ou les transporteurs essentiellement).

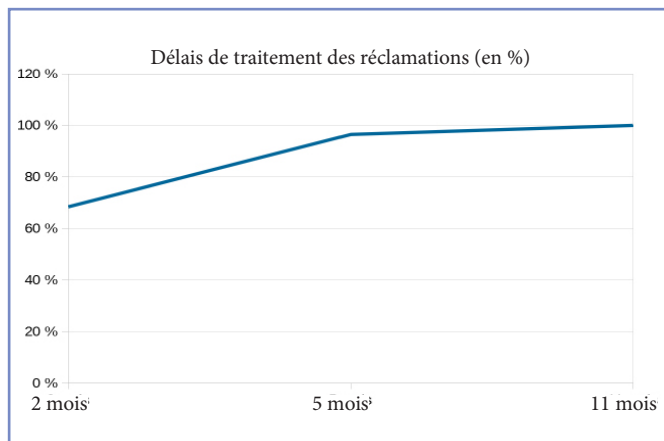
L'inversion des proportions entre la surveillance et les opérations commerciales n'est pas significative, compte tenu du faible nombre de dossiers traités par l'administration centrale (5 % des réclamations).

Les secteurs d'activité concernés
(nombre de dossiers)



Graphique 12

Délai de traitement des réclamations



Graphique 13

Les suites données aux réclamations

L'action du service est confirmée directement dans 43 % des cas (34% en 2018), alors que dans 10 % (12% en 2018), une action corrective est engagée (reconnaissance d'erreur, passer outre ou annulation de contentieux, remboursement total ou partiel etc.). Pour le reste, 17 % sont transmis à des tiers ou à la DNRED (22 % en 2018 et 17 % en 2017). 23 % (32 % en 2018) correspondent aux situations diverses sans suite (défection du plaignant ne complétant pas son dossier, judiciarisation de la procédure, traitement renvoyé à un autre service, etc.). Le reste des dossiers est en cours de traitement.

La sollicitation des bureaux métiers et des services

L'Inspection des services a sollicité à 28 reprises les bureaux métier pour élaborer les réponses. Eu égard à la prédominance des dossiers juridiques et fiscaux cette année, la sous-direction des affaires juridiques et lutte contre la fraude est la plus sollicitée avec 39 % des demandes (45 % en 2018), suivie par la sous-direction de la fiscalité (29 % contre 38 % en 2018) et celles du réseau (18 %) et du commerce international (14 %).

15 directions territoriales ont été sollicitées à 30 reprises pour élaborer les réponses. Les directions les plus impactées par ces réclamations sont la DIPA à 50 % suivie de la DI de Rhône-Alpes-Auvergne (13 %) et de la DI du Grand-Est (10 %).

Le délai de traitement (graphique 13)

68 % des dossiers sont traités en deux mois maximum (contre 74 % en 2018), 96 % au bout de cinq mois (92 % en 2017) et plus de 99 % à 11 mois.

02

LE MÉDIATEUR



Christophe Baulinet,

le médiateur des ministères économiques et financiers, est au service des particuliers, des entreprises et des associations pour tout litige persistant en matière d'impôts et de réclamations douanières et financières.

Créé par le décret n° 2002-612 du 6 avril 2002, le médiateur n'est ni juge, ni arbitre, ni conciliateur. Il agit comme intervenant neutre, impartial et indépendant, afin d'aider les parties à trouver une solution mutuellement acceptable à leur différend. Il ne dispose pas de pouvoir spécifique d'enquête ou de contrainte. Le médiateur facilite la négociation, mais ne propose pas les solutions qui doivent émerger des parties elles-mêmes.

Le sens de la réponse que lui adresse l'administration n'est alors plus seulement de nature réglementaire ou juridique mais qualitative, reflétant l'étude de la situation du plaignant. L'objectif, dans la mesure du possible, est de trouver une issue au désaccord sans avoir à demander aux tribunaux de trancher le litige. De ce fait, la médiation est confidentielle.

L'équité de traitement reste toutefois de mise et la démarche ne consiste pas à produire de la jurisprudence ou du rescrit douanier ou fiscal. En effet, même si la médiation est confidentielle, les réponses qui sont apportées au médiateur par l'administration afin qu'il élabore sa réponse au plaignant peuvent, dans certaines circonstances, être communiquées.

À Bercy, l'activité de médiation regroupe également, pour les professionnels, un médiateur des entreprises et un médiateur du crédit, qui sont spécifiques à leur champ de compétence. De même, il existe une médiation de la consommation à destination des particuliers.

ACTUALITÉ DE LA MÉDIATION DE BERCY AVEC LA DGDDI

En plus des médiations, le médiateur émet chaque année des propositions de modification législative ou réglementaire. Toutefois sur l'année 2019 aucune ne concerne l'administration des douanes.



Comme chaque année, les agents de l'Inspection des services de la douane et ceux des services du médiateur ont organisé une journée d'échanges bilatéraux. Ce fut l'occasion d'accueillir la nouvelle déléguée et de faire un point sur les dossiers traités et en cours. La déléguée du médiateur a constaté qu'un effort particulier avait été réalisé en 2019 pour solder des dossiers complexes, parfois nés les années précédentes, et nécessitant un traitement plus approfondi de la part de l'administration.

Par ailleurs, la DGDDI était représentée à la journée de la médiation organisée le 14 mai 2019 à Bercy. Au cours de cette journée ont été présentées, outre les statistiques de médiation au sein des ministères économiques et financiers, les techniques de la médiation, ainsi que les difficultés rencontrées par les intervenants de ce secteur. Le médiateur a également précisé ses modalités d'intervention sur demande du juge administratif dans le cadre de procédures juridictionnelles, appliquées depuis 2018.

S'il convient de remarquer que la DGDDI ne représente qu'une toute petite partie des dossiers traités par le médiateur de Bercy en 2019, il faut surtout noter le sens de la démarche de médiation et le rôle spécifique du médiateur.

ANALYSE QUANTITATIVE DES MÉDIATIONS SUIVIES PAR L'IS

En 2019, le médiateur a transmis à la douane 39 dossiers pouvant la concerner (contre 37 en 2018). 16 dossiers consistaient en réalité en des réclamations et ont été traitées en tant que telles, à raison de 13 par les services territoriaux et trois par les services centraux et ont donc été intégrées dans le bilan des réclamations (cf. supra). Ces demandes de médiation émanaient de personnes qui n'avaient pas au préalable saisi l'administration d'une réclamation.

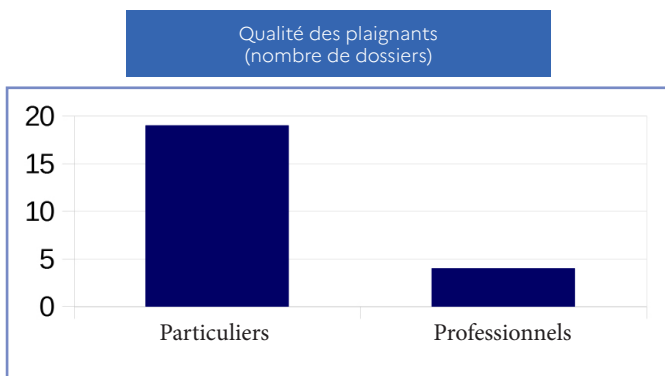
En 2019, la DGDDI a traité 20 des 23 demandes de médiation reçues pour l'année. 2019 a également vu l'aboutissement de neuf dossiers reçus en 2017 et 2018.

Rapportée au millier annuel moyen de réclamations, la proportion de réclamations donnant lieu ensuite à médiation est donc très faible (environ 2%).

La qualité des plaignants (graphique 14)

Sur 23 dossiers reçus par la DGDDI en 2019, 19 émanent de particuliers (soit 83 %) et quatre de professionnels (soit 17 %). Si l'on prend en considération l'ensemble des 32 dossiers traités en 2019, ces proportions s'établissent à 72 % et 28 %, soit à un niveau stable par rapport à 2018.

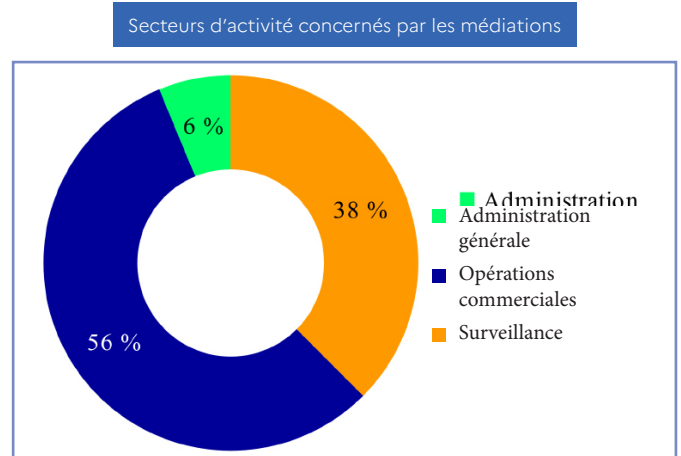
Remarque : pour l'ensemble des rubriques qui suivent, les statistiques ont été majoritairement établies sur le fondement des dossiers reçus ou traités en 2019.



Graphique 14

Les secteurs d'activité concernés (graphique 15)

Les dossiers concernent à 56 % le domaine des opérations commerciales et à 38 % la surveillance, contre 72 % et 28 % en 2018. Ces résultats, établis sur un faible nombre de dossiers, sont cohérents avec l'activité de la surveillance, dont la nature des réclamations permet plus facilement de statuer définitivement sur la situation. 6 % des dossiers sont relatifs à la branche de l'administration générale et concernent des problématiques d'ordre social (ex : logement social). En 2018, aucun dossier de l'espèce n'avait été recensé.

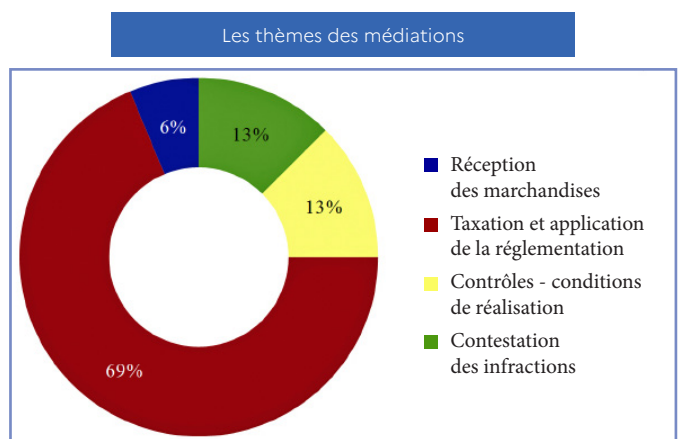


Graphique 15

Les thèmes des médiations (graphique 16)

La réglementation fiscale représente comme l'an dernier près de 70 % des demandes de médiation, car, demeurent des demandes de médiation liées au droit annuel de francisation des navires (DAFN) et aux bordereaux de vente en détaxe, même si elles sont en baisse, et apparaissent des contestations concernant la réinstallation en France de particuliers ou l'importation de biens par des particuliers.

La proportion de contestation d'infractions ou de sanctions baisse de 23 % par rapport à 2018 et porte sur des remises de pénalités ou d'aménagement d'échéanciers de paiement. En contrepartie, ont été portées devant le médiateur davantage de récriminations à l'encontre de contrôles, qui pourtant se sont déroulés dans des conditions régulières.

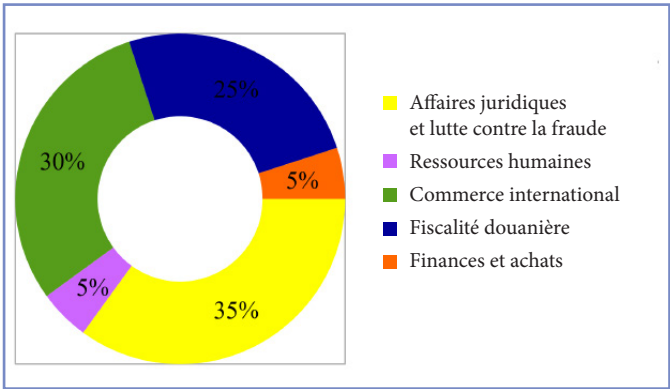


Graphique 16

La sollicitation des directions métier (graphique 17)

En lien direct avec ces thématiques, les sous-directions en charge des affaires juridiques, du commerce international et de la fiscalité douanière sont les plus sollicitées, assurant chacune entre un quart et un tiers des consultations.

La sollicitation des directions métier



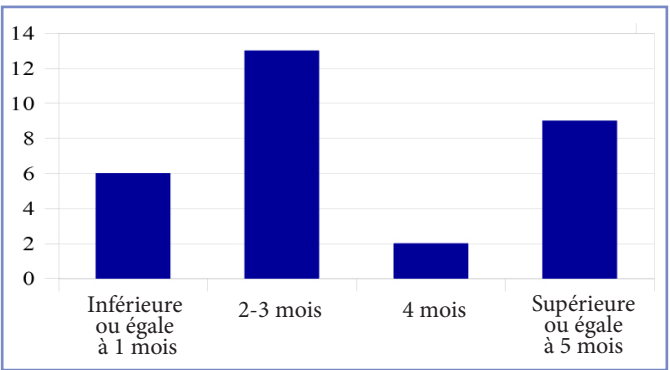
Graphique 17

La durée de traitement des dossiers (graphique 18)

Le traitement des 30 dossiers de médiation clôturés en 2019 s’est effectué dans 70 % des cas en moins de trois mois (84 % en 2018). 29 % sont inférieurs à un mois (32 % en 2018). La présence de délais supérieurs à cinq mois s’explique par la durée exceptionnelle de certains dossiers, ouverts en 2018, voire en 2017, par le médiateur, qui ont conduit à plusieurs examens et consultations avant de connaître une issue en 2019.

A ce jour, la DGDDI a traité l’ensemble des dossiers transmis avant 2019.

La durée de traitement des médiations (nombre de dossiers)

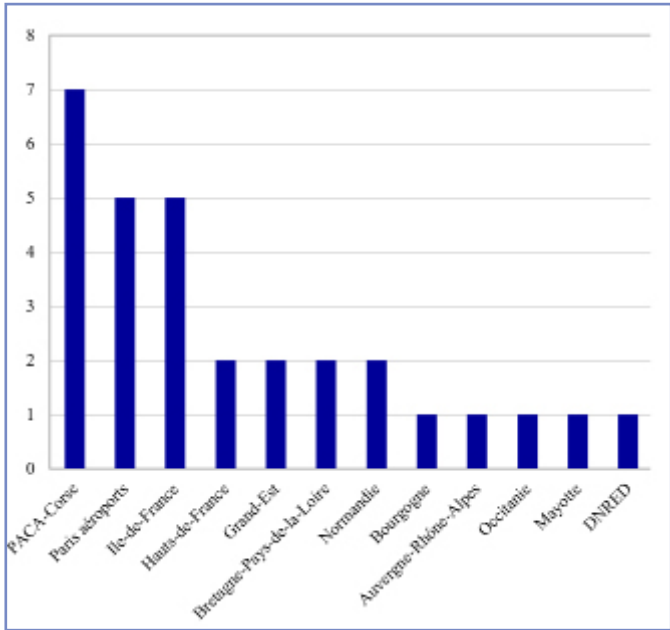


Graphique 18

L’origine géographique des demandes de médiation (graphique 19)

Comme en 2017 et 2018, les services territoriaux les plus sollicités par l’Inspection des services afin de répondre aux dossiers du médiateur (y compris les transferts de réclamations) sont les DI de PACA-Corse, Paris-aéroports (DIPA), et d’Île-de-France.

Origine géographique des demandes de médiation (nombre de dossiers)



Graphique 19

ANALYSE QUALITATIVE DES MÉDIATIONS SUIVIES PAR L’IS

Les dossiers soumis à la DGDDI ont porté à la fois sur des sujets déjà soulevés les années précédentes, et sur des nouveautés réglementaires.

Des constantes par rapport aux années précédentes

Les contestations portant sur le DAFN et les bordereaux de vente à l’exportation semblent inévitables, eu égard au nombre de réclamations reçues sur ce sujet et à la qualité des requérants (particuliers), potentiellement nombreux.

Concernant les bordereaux de vente en détaxe, malgré les efforts entrepris pour essayer d’apporter une information plus claire aux usagers, notamment via le site internet de la douane, il semble difficile de baisser considérablement le niveau de ces demandes. La réglementation reste complexe aux yeux des touristes étrangers, qui ont parfois du mal à distinguer entre les obligations de l’administration des douanes, du commerçant, de leur opérateur de vente en détaxe et les leurs.

Un arrêté est intervenu le 12 novembre 2019 fixant la forme, les conditions d’établissement et d’apurement du bordereau de vente à l’exportation et précisant la procédure.

Il maintient notamment qu’il incombe à l’acheteur d’adresser au commerçant ou, le cas échéant, à l’opérateur de détaxe, le bordereau de vente à l’exportation dûment visé par la douane, dans un délai de six mois suivant la date d’achat.

L'exemplaire retourné par l'acheteur doit être conservé pendant un délai de dix ans aux fins d'un contrôle douanier ou fiscal.

Les litiges concernant le recouvrement du DAFN restent prégnants, en raison du nombre élevé de ventes de bateaux entre particuliers. Le vendeur d'un navire demeure redevable du DAFN jusqu'à la date de l'accomplissement des formalités de mutation. Ces formalités doivent être réalisées dans un délai de deux mois après la vente et sont effectuées indifféremment par le vendeur ou l'acquéreur. Les ventes réalisées à la fin de l'année dont les mutations de propriété sont effectuées après le 1er janvier de l'année suivante impliquent que le vendeur demeure redevable du DAFN après la vente de son navire. La méconnaissance de cette disposition constitue une source de litiges, le transfert de propriété par un acte de vente n'étant opposable à l'administration, qu'à partir du moment où il a été publié en douane.

Et des nouveautés

Plusieurs dossiers de médiation ont porté sur les conditions de réalisation des contrôles à la circulation.

Il est apparu nécessaire de rappeler que l'article 60 du code des douanes autorise les agents à procéder « à la visite des marchandises, des moyens de transport et à celle des personnes » et que les agents peuvent procéder à des palpations de sécurité.

Ce pouvoir général de visite peut s'exercer sur l'ensemble du territoire douanier national (terrestre et maritime).

Lors du franchissement de la frontière et à l'intérieur d'une zone appelée rayon des douanes, les douaniers ont le droit de procéder au contrôle d'identité des personnes.

Ce droit ne se limite donc pas au franchissement des frontières : il peut être mis en œuvre sur la voie publique et, d'une manière générale, dans tous les lieux où s'exerce normalement l'activité du service des douanes.

03

**LE DÉFENSEUR
DES DROITS**



Le Défenseur des droits est né de la réunion de quatre institutions : le Médiateur de la République, le Défenseur des enfants, la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE) et la Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité (CNDS). C'est une institution indépendante de l'État créée en 2011.

Dans le panorama des intervenants entre l'administration et les usagers, le Défenseur des droits est un intervenant à part, tant par ses pouvoirs que par la nature et la diversité des dossiers qu'il instruit.

Ses moyens d'actions sont conséquents (226 collaborateurs au siège et 510 délégués dans les 874 points d'accueil sur le territoire) et lui ont permis de traiter plus de 103 000 dossiers de réclamations en 2019, soit 7,5 % de plus qu'en 2018.

Ses cinq grands domaines de compétence sont :

- la défense des droits des usagers des services publics ;
- la défense et la promotion de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant ;
- la lutte contre des discriminations et la promotion de l'égalité ;
- le respect de la déontologie des personnes exerçant des activités de sécurité ;
- l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

Il dispose pour cela de larges prérogatives. Ainsi, si toute personne physique ou morale peut le saisir directement, il peut aussi s'auto-saisir lorsqu'il estime son intervention nécessaire. Il peut demander des explications à toute personne physique ou morale et solliciter la communication des pièces utiles à l'exercice de sa mission.

Le Défenseur des droits peut procéder à des vérifications sur place dans les locaux administratifs ou privés. S'il en fait la demande, les ministres donnent instruction aux corps de contrôle d'accomplir, dans le cadre de leur compétence, toutes vérifications ou enquêtes.

Il peut faire toute recommandation et, si cette dernière n'a pas été suivie d'effet, il peut enjoindre la personne mise en cause de prendre les mesures nécessaires. Lorsqu'il n'a pas été donné suite à son injonction, il établit un rapport spécial rendu public.

LES INTERACTIONS ENTRE LE DÉFENSEUR DES DROITS ET L'ADMINISTRATION DES DOUANES

Si l'actualité du défenseur des droits a été chargée en 2019 avec 103 066 dossiers de réclamations et 48 183 appels téléphoniques, la douane ne représente pour lui quasiment aucune saisine (0,4 % des demandes) puisque seuls huit dossiers concernent la douane, dont deux ont été initiés par des agents, cinq par des particuliers et un par une association.

Ceci explique sans doute que dans son rapport 2019, le Défenseur des droits n'ait émis aucune recommandation concernant la DGDDI.

Sur les huit dossiers de l'année, cinq ont été traités au niveau de l'administration centrale et trois directement par le niveau territorial auprès du représentant local du défenseur.

Sur ces huit dossiers, cinq relèvent du domaine de la surveillance et portent sur des aspects de déroulement de contrôle et de déontologie, deux concernent les opérations commerciales pour des modalités de taxation, et un l'administration générale sur un sujet de remboursement de frais de stage.

Ces dossiers ne procèdent pas d'une saisine directe mais sont issus d'une démarche d'insatisfaction dans le temps. Tous, sauf un encore en cours de traitement, ont été résolus.



Direction générale des douanes et droits indirects

11, rue des Deux Communes - 93558 Montreuil Cedex

www.douane.gouv.fr



INFOS DOUANE SERVICE

0 811 20 44 44

Service 0,06 € / min
+ prix appel