



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Rapport annuel 2021

Réclamations Médiations Dossiers du Défenseur des droits traités par la douane

Inspection des services

Rapport annuel 2021

ÉDITORIAL



Les réclamations, recours gracieux ou hiérarchiques, sont autant d'occasions pour les services et l'encadrement de s'interroger sur les conditions d'exercice de leur action, plus particulièrement sur ce qui concerne les contrôles.

Répondre aux sollicitations des usagers, c'est respecter l'exigence de transparence que l'administration s'est fixée dans sa relation avec le public.

Traiter les réclamations, c'est aussi une manière d'entretenir le dialogue avec des usagers qui, en confiance, s'adressent à l'administration pour obtenir des explications, voire la révision d'une décision sur une situation particulière. Il est donc très important de répondre en expliquant la règle de droit applicable et ses effets dans les circonstances présentées par l'utilisateur.

Et même si le plus souvent, la décision initiale de l'administration est confirmée, la réponse se doit d'être précise afin que celle-ci soit comprise et mieux admise.

En 2021, les réclamations, en augmentation de 13 % par rapport à l'année précédente présentent des caractéristiques voisines de celles des années antérieures.

La part croissante des réclamations liées à la réception de marchandises confirme une observation déjà faite en 2020 d'effets induits des livraisons de colis via le commerce électronique, que la crise sanitaire a fortement contribué à développer.

Ces constats récurrents doivent nous conduire à renforcer notre communication en direction du grand public pour mieux l'informer sur les conditions du dédouanement et de la taxation de colis à l'importation, ainsi que sur le rôle des transporteurs dans ces opérations.

Enfin il est à noter deux évolutions réglementaires qui, dans un avenir proche, vont impacter le périmètre des réclamations traitées par la douane :

- l'extension des pouvoirs du Médiateur aux litiges entre l'administration et ses employés. Cette nouveauté issue de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 ajoute aux compétences du Médiateur, la médiation RH relative aux décisions individuelles défavorables. Le dispositif pourra être confirmé après une phase d'expérimentation jusqu'en 2024 ;
- le transfert de la fiscalité de la navigation de plaisance à la direction des affaires maritimes à compter du 1er janvier 2022, qui va conduire, pour la douane, à ne plus connaître des réclamations se rapportant à ces formalités et fiscalités.

Fabienne DEBAUX,

Cheffe de l'Inspection
des services

SOMMAIRE

5

I. RÉCLAMATIONS

6

A. Analyse quantitative des réclamations traitées par la douane

8

B. Analyse qualitative des réclamations traitées par la douane

11

II. LE MÉDIATEUR

12

A. Actualité de la médiation de Bercy

12

B. Analyse quantitative des médiations suivies par l'Inspection des services

15

C. Analyse qualitative des médiations suivies par l'Inspection des services

16

III. LE DÉFENSEUR DES DROITS

18

Les interactions entre le Défenseur des droits et l'administration des douanes en 2021

01

RÉCLAMATIONS

PANORAMA GLOBAL DES RÉCLAMATIONS

L'Inspection des services (IS) a réalisé le bilan 2021 sur la base des réclamations reçues et traitées par l'administration des douanes. Ces réclamations sont traitées par les services déconcentrés et par le service des réclamations de l'Inspection des services.

L'utilisation d'un tableau unique de gestion et l'application de critères communs d'analyse entre l'administration centrale et les services déconcentrés permettent de dresser ce bilan national annuel des réclamations.

Le bilan annuel est réalisé à partir des données déclaratives des correspondants territoriaux, que l'Inspection des services remercie pour la qualité et la rigueur de leur travail.

ANALYSE QUANTITATIVE DES RÉCLAMATIONS TRAITÉES PAR LA DOUANE

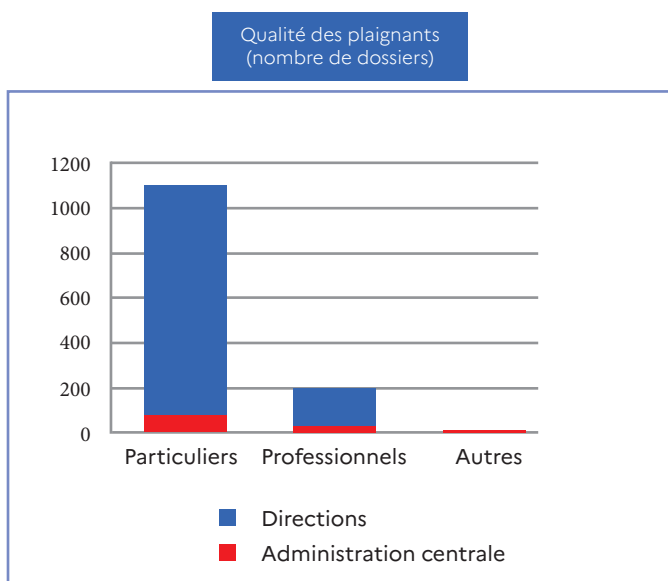
Le développement continu du e-commerce, que la crise sanitaire a renforcé explique pour partie l'augmentation du nombre de réclamations. Celui-ci est passé de 1 162 en 2020 à 1 320⁽¹⁾ en 2021.

30 de ces réclamations ont été reçues par Infos Douane Service et redirigées pour traitement vers les directions régionales.

Un peu plus de 7 % des dossiers ont été reçus par l'administration centrale, contre 5 % les années précédentes.

La qualité des plaignants (graphique 1)

Les particuliers représentent près de 84 % des plaignants (83 % en 2020 et 81 % en 2019). Ce ratio, constant au fil des ans, reflète le type de public en contact avec les activités de l'administration des douanes.

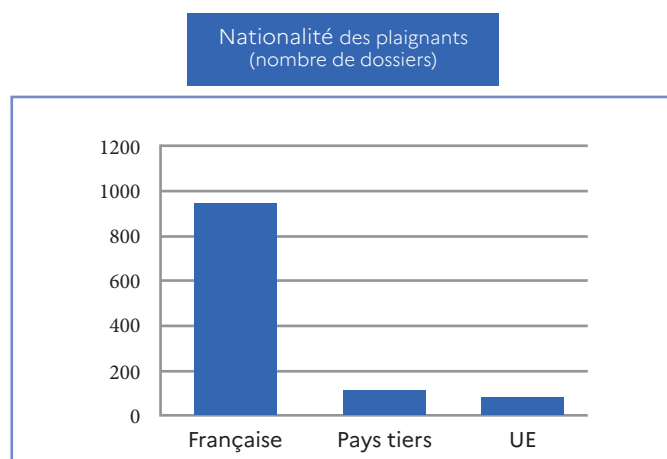


Graphique 1

La nationalité des plaignants (graphique 2)

Elle est connue dans 87 % des cas (67 % en 2020 et 65 % en 2019). 82 % des plaignants sont français, 8 % sont des ressortissants d'autres pays de l'Union européenne et 10 % de pays tiers. En 2020, ces proportions étaient respectivement de 74 %, 13 % et 13 %.

L'augmentation significative des réclamations relatives au e-commerce (cf. infra) peut expliquer la plus grande part des réclamants de nationalité française.



Graphique 2

L'origine géographique des réclamations (graphique 3)

Avec 47 % des dossiers (42 % en 2020 et 38 % en 2019), la direction interrégionale de Paris-Aéroports (DIPA), qui regroupe Roissy et Orly, demeure la première concernée en volume de réclamations à traiter, en raison à la fois du nombre de voyageurs empruntant les aéroports parisiens⁽²⁾ et de la quantité des opérations de dédouanement de fret.

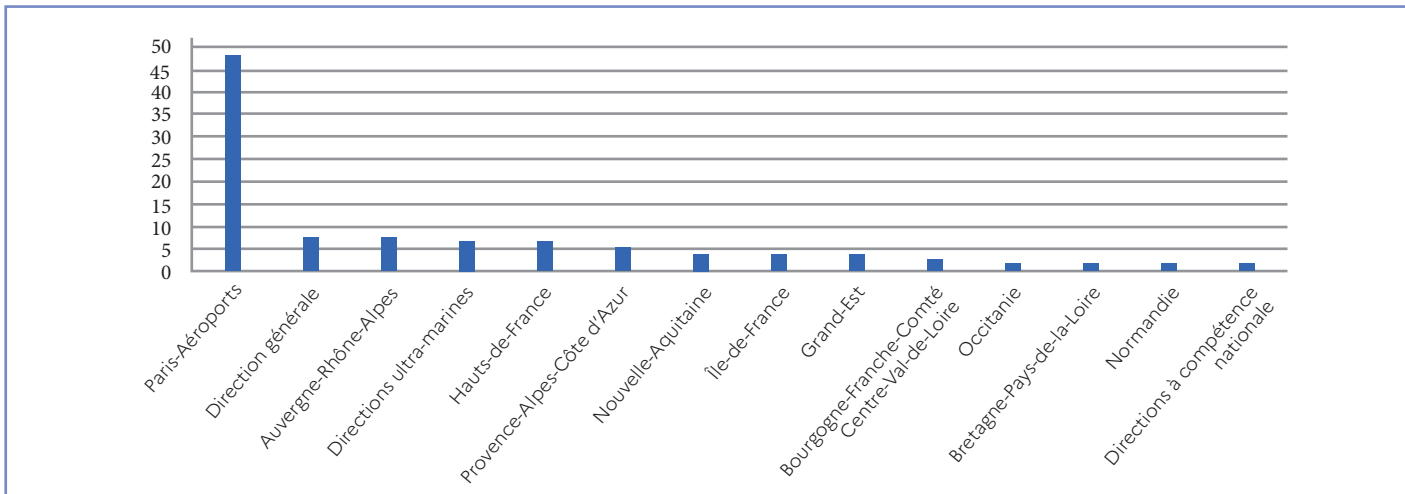
Elle se situe loin devant la direction générale et la direction d'Auvergne-Rhône-Alpes qui représentent chacune 7 % des dossiers, ainsi que les directions des Hauts-de-France et de Provence-Alpes-Côte-d'Azur qui sont à l'origine chacune de 5 % des dossiers environ.

Le palmarès des directions a évolué. En effet, en 2020, la direction d'Auvergne-Rhône-Alpes avait reçu 13 % des dossiers et se plaçait en 2ème position, tandis que les directions ultra-marines et la direction générale représentaient chacune 8 % des demandes.

¹ Dont 67 reçues en 2020, pour lesquelles les suites n'ont été données qu'en 2021.

² 108 millions de passagers en 2019, 33 millions en 2020, 42 millions en 2021 (sources : ADP).

Origine géographique des réclamations



Graphique 3

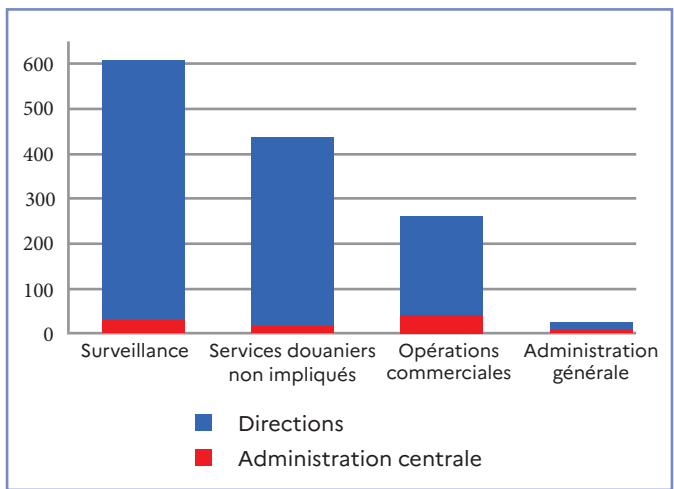
Les secteurs d'activité (graphique 4)

Les réclamations concernant la branche de la surveillance (douaniers en uniforme) en contact avec les particuliers sont majoritaires et stables en proportion (47 % des dossiers).

En 2020, avait été constatée une augmentation des réclamations mal orientées, qui représentaient 25 % des dossiers (contre 18 % en 2019). Cette tendance haussière s'est confirmée, pour atteindre 33 % des demandes. Les achats en ligne augmentent nettement depuis les périodes de confinement et se sont encore accrus de 15 % entre 2020 et 2021⁽³⁾. Les clients ont tendance à saisir les services douaniers en cas de problème de livraison d'un colis expédié depuis l'étranger, alors que le prestataire de transport doit toujours être contacté en première intention.

Les réclamations concernant la branche des opérations commerciales représentent 19 % des dossiers (contre 25 % en 2020). Ces réclamations, stables en nombre, émanent majoritairement d'entreprises, qui sont des professionnels du commerce international, maîtrisant davantage la réglementation et les services douaniers.

Secteurs d'activité (nombre de dossiers)



Graphique 4

Les motifs et la nature des réclamations (graphique 5)

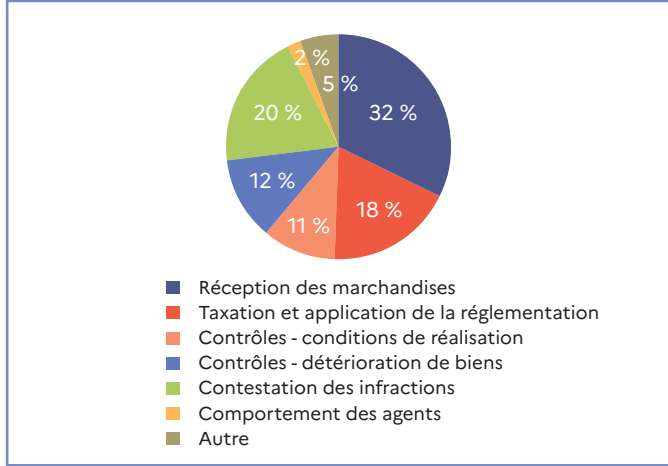
Globalement et particulièrement pour le volume traité sur le territoire, 3 catégories de motifs ressortent, comme chaque année, couvrant environ 70 % des réclamations.

En 2020, en raison de la montée en puissance des achats à distance, les réclamations liées à la réception de marchandises étaient les plus fréquentes (27 % des demandes), devant la contestation des infractions (25 %) et les difficultés d'application de la réglementation (21 %).

En 2021, ce niveau et ce classement se confirment, ces 3 postes représentant respectivement 32 %, 19 % et 18 % des réclamations, alors que jusqu'en 2019, l'application de la réglementation douanière et fiscale était le premier sujet de réclamation, devant la contestation des infractions constatées et les problèmes de réception de marchandises.

Aux deux places suivantes, on retrouve les conditions de réalisation des contrôles et la détérioration de biens, à un niveau un peu plus élevé que l'an dernier (respectivement 11 % et 12 % des dossiers contre 5 % et 7 % en 2020), qui s'explique principalement par une reprise des déplacements et des voyages, après une année marquée par des périodes de confinement.

Motifs des réclamations



Graphique 5

³ Sources : FEVAD (Fédération du e-commerce et de la vente à distance). Le commerce en ligne a représenté 13,4 % du commerce de détail en 2020, contre 10 % en 2019 (source : bilan de la douane 2021).

Les écarts entre le territorial et la direction générale (graphique 6)

La typologie des dossiers traités entre la direction générale et les services locaux varie.

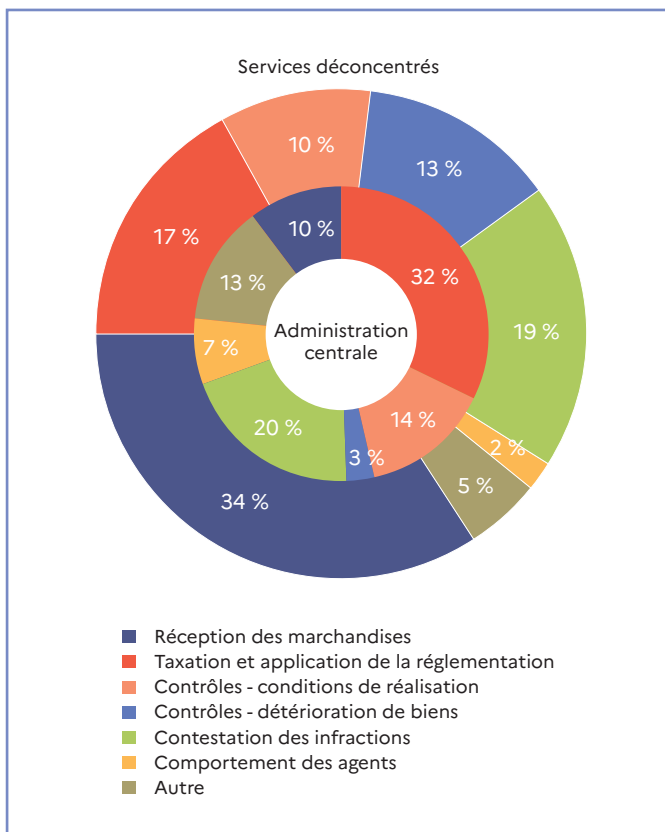
Ainsi, comme les années précédentes, les deux principaux motifs de contestation (réception des marchandises et contestation d'infractions) représentent plus de 50 % du total pour les directions territoriales et l'administration centrale.

Cependant, ces motifs de contestation majoritaires diffèrent :

- au niveau local, près de 34 % des contestations portent sur des problèmes de réception de marchandises et 19 % concernent des remises en cause d'infractions (en 2020, ces 2 postes représentaient 29 % et 25 % des demandes) ;
 - en administration centrale, ce sont les questions d'application de la réglementation et les contestations d'infractions qui sont le plus souvent abordées, à raison respectivement de 32 % et 20 % des dossiers (contre 28 % et 20 % en 2020).
- Seuls 3 % des dossiers traités au niveau central sont relatifs à des problèmes de détérioration de biens contre 13 % au niveau déconcentré.

S'agissant des sujets relatifs au comportement des agents, il est constaté un écart de 5 points (contre 13 en 2020) : la mise en cause du comportement des agents a concerné 7 % des réclamations traitées par les services déconcentrés contre 2 % des dossiers traités en centrale.

Les écarts entre le territorial et la direction générale



Graphique 6

Le moyen de transmission des réclamations

91 % des sollicitations proviennent directement des réclamants (contre 95 % en 2020 et 87 % en 2019), les autres saisines émanant d'autres administrations, d'avocats ou du Médiateur.

Les réclamations ont été présentées pour 56 % par courriel (contre 63 % en 2020), 27 % par courrier (23 % en 2020) et 15 % sur le registre de réclamations (13 % en 2020). Les saisines par courriel, plébiscitées durant les phases de confinement en 2020, sont en baisse mais demeurent majoritaires. Le recours au registre des réclamations, que chaque service tient à disposition du public, habituellement utilisé par les voyageurs, a augmenté à la suite de la reprise du transport aérien notamment.

ANALYSE QUALITATIVE DES RÉCLAMATIONS TRAITÉES PAR LA DOUANE

Malgré des conditions de travail encore perturbées par la crise sanitaire, l'analyse des réclamations a fait l'objet de la plus grande attention des services, qui ont veillé à un traitement rapide des demandes (cf. graphique n° 8).

Nombre de réclamations de particuliers portent sur le déroulement des contrôles et la taxation de colis expédiés depuis l'étranger

- **Plus d'une réclamation sur 10 témoigne d'une mauvaise compréhension des pouvoirs de contrôle et d'intervention des agents des douanes :**

Les agents des douanes sont notamment autorisés, au titre de l'article 60 du code des douanes à exercer un droit de visite des personnes, des bagages et des moyens de transport sur l'ensemble du territoire, de manière aléatoire, de jour comme de nuit, en l'absence d'indices préalables laissant présumer la commission d'une infraction.

De plus, l'article 66 du code des douanes permet aux agents d'accéder aux locaux des prestataires de services postaux et des entreprises de fret express afin d'y réaliser des contrôles de colis postaux.

Ces contrôles sont diligentés à des fins fiscales, de sûreté et de sécurité (ex : lutte contre les menaces terroristes et les marchandises interdites telles que les stupéfiants ou les contrefaçons).

En plus de ces pouvoirs de contrôle tirés du code des douanes, les compétences des agents peuvent être étendues de manière spécifique à des secteurs nouveaux. Ainsi, depuis la pandémie de Covid-19, les agents peuvent être amenés à vérifier le respect des obligations sanitaires par les voyageurs lors de leur entrée sur le territoire national.

• **Les réclamations relatives à la taxation de colis reçus depuis l'étranger se sont accrues, avec le développement du e-commerce⁽⁴⁾ et l'intervention du Brexit⁽⁵⁾ :**

Les achats à distance dans un pays tiers sont soumis à des droits et taxes à l'importation.

Les particuliers achetant sur des sites internet sont invités à bien vérifier sur le site les conditions générales de vente, notamment que le produit est bien vendu TTC, c'est-à-dire que le prix affiché par le vendeur en ligne inclut bien la TVA.

En effet, depuis le 1er juillet 2021, toutes les ventes à distance de biens situés en dehors de l'UE sont soumises à la TVA, sauf dans les départements et régions d'Outre-Mer (DROM). Jusqu'à cette date, les ventes à distance de biens expédiés depuis un pays tiers d'un montant inférieur à 22 € étaient exonérées de TVA. Les changements sont intervenus suite à la décision de la Commission européenne relative au paquet e-TVA visant à lutter contre les pratiques d'évitement de la TVA observées chez certains opérateurs du e-commerce. Outre la suppression de l'exonération de TVA, ce dispositif prévoit l'obligation de déposer une déclaration en douane quelle que soit la valeur du produit importé et la collecte de la TVA par les plateformes de vente en ligne auprès de leurs clients.

Pour la France, il a été estimé que plus de 300 millions de colis pourraient être acheminés chaque année et ainsi déclarés et taxés, contre 15 millions de colis auparavant.

De ce fait, les particuliers qui achètent sur des sites qui vendent hors taxe, peuvent se voir réclamer par le transporteur, lors de la livraison de leur colis, le paiement des droits et taxes, notamment la TVA. Le transporteur peut alors également facturer des frais de gestion, appelés parfois « frais de douane ».

Les tarifs de ces prestations sont librement fixés par les opérateurs et ne sont pas des droits ou des taxes.

Cependant, bien qu'il s'agisse de litiges entre personnes privées, nombreuses sont les contestations adressées à la douane, qui portent sur ces frais.

C'est pourquoi, il est recommandé de consulter le site internet du vendeur et du transporteur afin de connaître les prestations incluses dans le prix de vente et, le cas échéant, les frais de livraison et de mise à disposition de la marchandise.

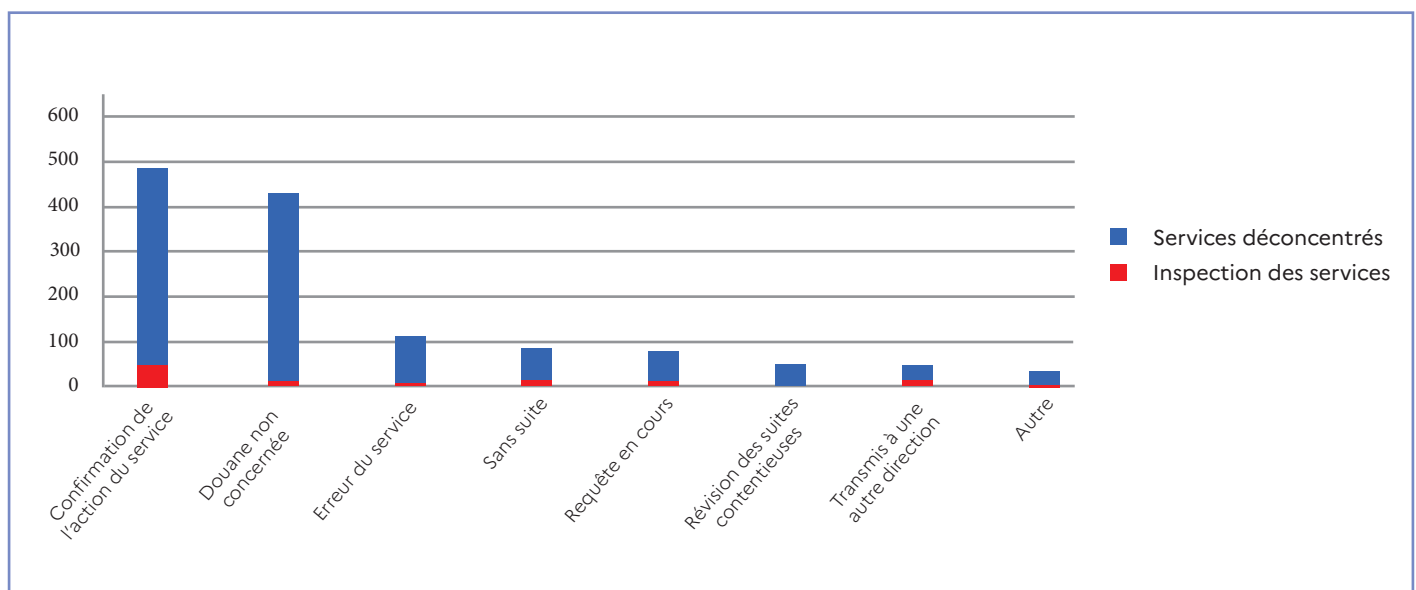
Les envois postaux entre particuliers constituent également un sujet important de réclamation, car, bien qu'il s'agisse d'envois non commerciaux entre particuliers, des taxes (TVA et/ou droits de douanes, notamment) peuvent être demandées à la réception du colis.

Pour être exonérés de fiscalité à l'arrivée, ces envois doivent présenter un caractère occasionnel et porter exclusivement sur des marchandises réservées à l'usage personnel ou familial des destinataires et être adressés sans contrepartie financière. De plus, pour pouvoir bénéficier de la franchise (exonérations de droits de douane et/ou de taxes), il faut que la valeur intrinsèque (hors frais de transport et d'assurance) de la marchandise n'excède pas un certain seuil. Ces conditions de valeur s'appliquent également pour les cadeaux.

Ce seuil est de 45 € pour un colis reçu depuis un pays tiers.

Plus d'informations peuvent être obtenues sur le site internet de la douane (www.douane.gouv.fr), ou auprès d'Infos Douane Service, joignable au 0 800 94 40 40 (service et appel gratuits).

Suites réservées aux réclamations (nombre de dossiers)



Graphique 7

⁴ En 2021, 400 millions de colis sont arrivés depuis les pays tiers dans l'Union européenne.

⁵ Cependant, grâce à l'importante campagne d'information ayant accompagné le passage au Brexit depuis le 1^{er} février 2020, seule une vingtaine de réclamations portent sur ce sujet.

Les suites données aux réclamations (graphique 7)

L'action du service est confirmée dans 37 % des cas (43 % en 2020). Dans 12 % des saisines (13 % en 2020), une action corrective est engagée (reconnaissance d'erreur, passer outre ou annulation de contentieux, etc.).

Dans 6 % des cas, l'affaire est classée sans suite et autant de dossiers sont encore en cours d'étude début 2022.

Dans 32 % des cas, les services douaniers ne sont pas concernés (25 % en 2020).

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 55 %, comme en 2020 et des mesures correctives sont envisagées dans 18 % des dossiers (proportion constante depuis 2019).

9 % des dossiers sont classés sans suite et un pourcentage similaire reste en cours d'étude.

Les durées de traitement (graphique 8)

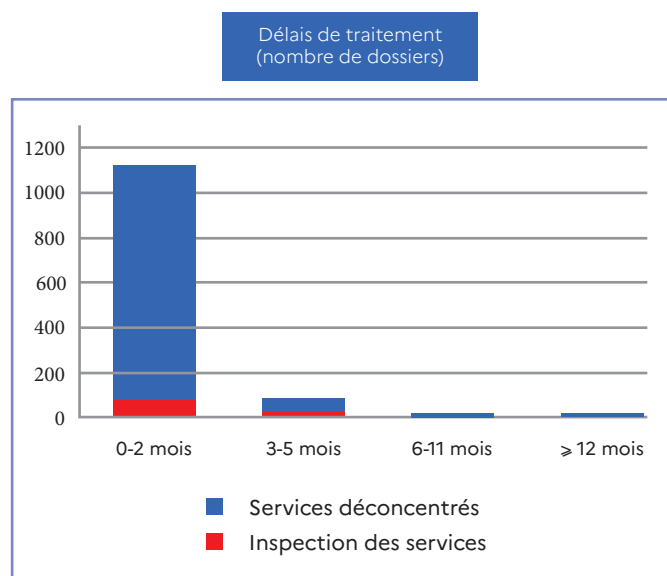
Comme constaté les années précédentes, les demandes sont traitées de plus en plus rapidement : 90 % des requêtes reçoivent une réponse en moins de 2 mois (88 % en 2019 et 2020). Au bout de 5 mois, le taux atteint 98 % (97 % en 2020) et dépasse les 99 % à 11 mois, comme en 2020.

Les délais d'examen des dossiers par les services centraux sont un peu plus longs que ceux observés dans les services déconcentrés : 74 % des dossiers sont traités en 2 mois maximum (contre 75 % en 2020), 97 % au bout de 5 mois (soit 1 point de plus qu'en 2020) et la totalité à 11 mois, comme en 2020.

Cela est dû à la consultation par l'Inspection des services d'autres services pour l'obtention d'éléments de réponses.

L'Inspection des services a ainsi sollicité à 24 reprises les bureaux métier pour élaborer les réponses. Eu égard à la prédominance des dossiers juridiques et fiscaux, la sous-direction des affaires juridiques et de la lutte contre la fraude est la plus sollicitée avec 54 % des demandes (29 % en 2020), suivie par la sous-direction du commerce international (21 %) et les sous-directions de la fiscalité douanière et des ressources humaines (respectivement 17 % et 8 %).

12 directions interrégionales ont été saisies pour élaborer les réponses. Les directions les plus impactées sont les directions d'Ile-de-France, de Paris-Aéroports (respectivement 20 % et 18 %), d'Occitanie et d'Auvergne-Rhône-Alpes (12 % chacune).



Graphique 8

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⁽⁶⁾ n'est ni juge, ni arbitre, ni conciliateur. Le recours au Médiateur est facultatif. Ce dernier agit comme intervenant neutre, impartial et indépendant, afin d'aider les parties à trouver une solution mutuellement acceptable à leur différend, lorsqu'une première réclamation n'a pas été satisfaite. 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.

Dans la mesure où le recours au Médiateur, optionnel, ne suspend pas les délais de prescription, une médiation doit être menée rapidement.

Le sens de la réponse qu'adresse l'administration au Médiateur n'est pas 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.

ACTUALITÉ DE LA MÉDIATION DE BERCY AVEC LA DGDDI

Le Médiateur a dressé un bilan pour 2020 et 2021, dans lequel il formule comme chaque année des propositions de modifications législatives ou réglementaires, aucune cependant ne concernant spécifiquement l'administration des douanes dans ce dernier bilan⁽⁷⁾.

Le Médiateur a tenu également à souligner dans son dernier rapport le récent développement des possibilités juridiques de recourir à la médiation. Ces nouvelles dispositions sont issues de la loi transformation publique du 6 août 2019.

Celles-ci ont notamment été étendues aux litiges opposant l'administration et ses agents par le décret n°2021-449 du 15 avril 2021 et l'arrêté d'application du 24 décembre 2021 qui vont progressivement ouvrir aux agents la possibilité de saisir le Médiateur en ce qui concerne les décisions individuelles défavorables relatives :

- à la formation professionnelle tout au long de la vie ;
- aux mesures de détachement, de placement en disponibilité ou, pour les agents contractuels, de congés non rémunérés ;
- à la mobilité entendue au sens de changements d'affectation, à l'exception de ceux résultant d'une sanction disciplinaire ;
- aux avancements de grade et promotions ;
- au télétravail ;
- aux mesures prises à l'égard d'un travailleur handicapé ;
- à l'aménagement des conditions de travail d'un fonctionnaire ou d'un agent contractuel.

Le décret précité prévoit que, dans le cadre d'une phase expérimentale, qui se déroule du 1er septembre 2021 au 1er septembre 2024, le Médiateur des ministères économiques et financiers peut recevoir les demandes des agents de ce ministère portant sur les décisions individuelles défavorables qui les concernent. L'arrêté d'application précise que pour

la direction générale des douanes et droits indirects, les thématiques retenues à l'occasion de la phase expérimentale portent sur les décisions défavorables en matière de mobilité et de promotion.

Habituellement, les agents de l'Inspection des services de la douane (qui sont les seuls interlocuteurs du Médiateur au sein de la DGDDI) et ceux des services du Médiateur se rencontrent une fois par an lors d'échanges bilatéraux.

Cette rencontre n'a pas pu avoir lieu ces deux dernières années en raison de la crise sanitaire. Néanmoins, des contacts réguliers se sont poursuivis à l'occasion du traitement des dossiers.

ANALYSE QUANTITATIVE DES MÉDIATIONS SUIVIES PAR L'INSPECTION DES SERVICES

La DGDDI ne représente qu'une infime partie des dossiers traités par le Médiateur de Bercy⁽⁸⁾ (moins de 1 %). Aussi, il faut surtout noter le sens de la démarche de médiation et le rôle spécifique du Médiateur.

Le Médiateur a transmis en 2021 à la douane 42 dossiers pouvant la concerner (contre 31 en 2020). Deux n'ont justifié aucune suite et 17 dossiers (9 en 2020) ont été traités comme des réclamations et intégrés 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 2021, la DGDDI a traité complètement 18 des 23 demandes de médiation reçues en 2021. Elle a poursuivi le traitement de 6 dossiers transmis en 2020.

Rapportée aux 1 320 réclamations annuelles, la proportion de réclamations donnant lieu ensuite à médiation est donc très faible (moins de 2 %).

⁶ Informations complémentaires sur le site du Médiateur : www.economie.gouv.fr/mediateur/mediateur-bercy

⁷ Bilan sur le site du Médiateur cité en (6).

⁸ En 2020, le Médiateur a été saisi de 4 729 demandes et a réalisé 1 486 médiations.

La qualité des plaignants (graphique 9)

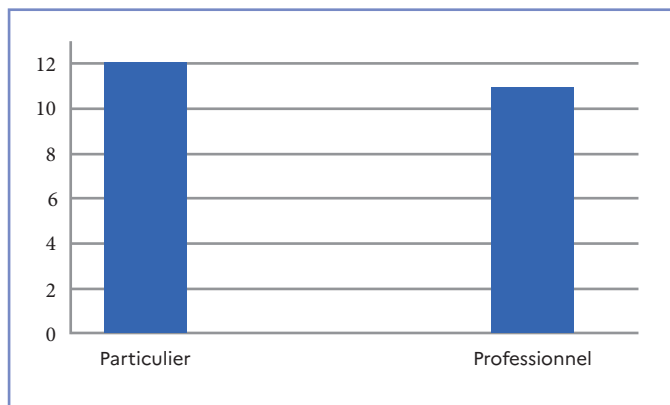
Sur les 23 demandes de médiations reçues par la DGDDI en 2021, 12 émanaient de particuliers et 11 de professionnels.

En 2020, il avait été constaté une nette hausse des demandes de professionnels, qui représentaient 47 % des demandeurs, contre 17 % en 2019.

Cette tendance est confirmée en 2021 : les professionnels sont majoritaires (52 % contre 48 % de particuliers). Ces demandes portent notamment sur des délais de paiement, voire des remises de pénalités, les difficultés financières générées par la crise sanitaire restant prégnantes.

Remarque : pour l'ensemble des rubriques qui suivent, les statistiques ont été établies sur le fondement des dossiers reçus ou traités en 2021, soit 29 dossiers.

Qualité des plaignants
(nombre de dossiers)



Graphique 9

Les secteurs d'activité concernés (graphique 10)

Confirmant les tendances de 2020, les dossiers concernent pour 79 % le domaine des opérations commerciales (71 % en 2020) et pour 17 % la surveillance (proportion stable). Ces résultats, bien qu'établis sur un nombre limité de dossiers, sont représentatifs de la situation de crise qui perdure et continue de bouleverser l'activité des entreprises. La surveillance, qui recueille habituellement de nombreuses réclamations de particuliers (voyageurs notamment) reste moins visée par des demandes de médiations.

3 % des questions sont relatives à la branche de l'administration générale (13 % en 2020) et concernent une demande d'un agent.

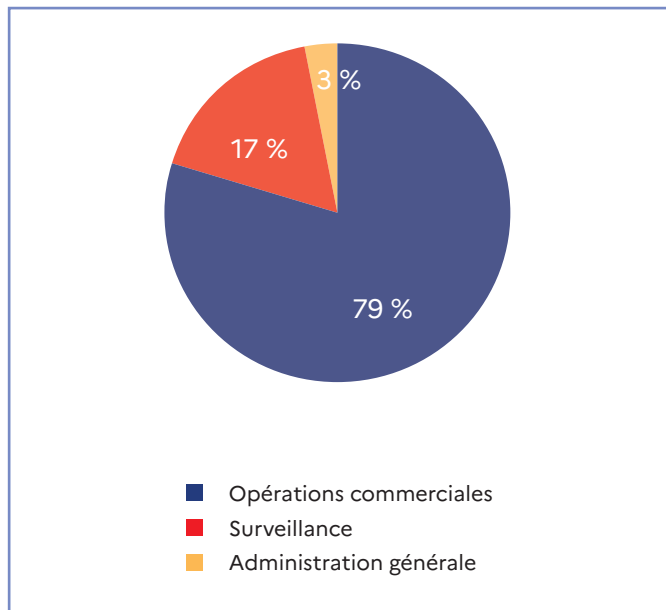
Les thèmes des médiations (graphique 11)

Les difficultés d'application de la réglementation représentent 72 % des demandes de médiation. Après une baisse à 50 % en 2020, ces demandes retrouvent le niveau constaté jusqu'en 2019.

Les contestations relatives au droit annuel de francisation des navires (DAFN), qui avaient disparu en 2020, expliquent ce rebond (6 dossiers).

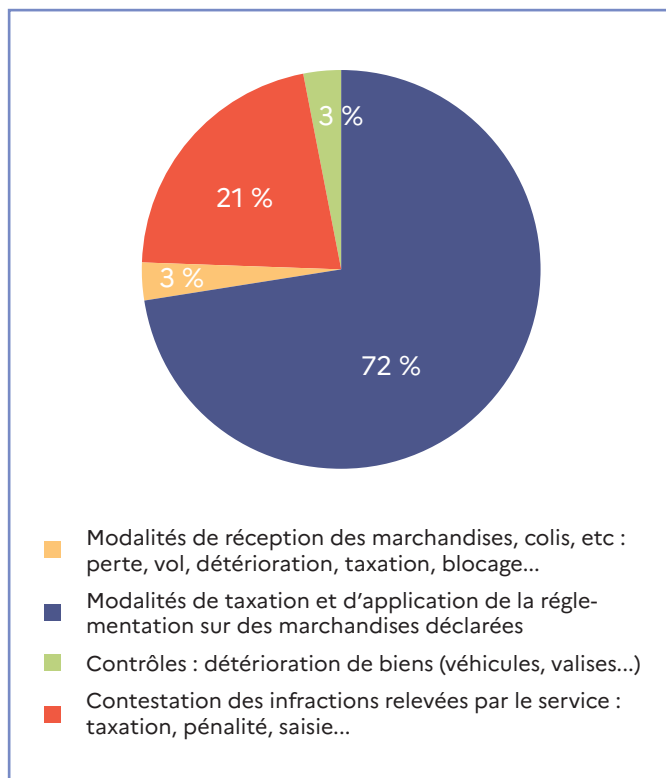
Parallèlement, les demandes tendant à la contestation des infractions et des amendes ont baissé, passant de 50 % à 21 % des saisines.

Secteurs d'activité concernés par les médiations



Graphique 10

Thèmes abordés dans les demandes de médiations



Graphique 11

La sollicitation des directions métier (graphique 12)

Les sous-directions métiers ont été consultées pour le traitement de 8 dossiers. En lien direct avec les thématiques abordées, les sous-directions chargées du commerce international et des affaires juridiques sont les plus sollicitées, représentant à elles deux 75 % des consultations.

La durée de traitement des dossiers (graphique 13)

En 2021, une réponse définitive a été apportée par la douane dans 25 dossiers (18 dossiers en 2020). Le délai de la réponse au Médiateur a été dans 88 % des cas inférieur à 3 mois (67 % en 2020). 36 % des demandes ont été traitées en moins d'un mois (22 % en 2020 et 29 % en 2019). Seuls 12 % des dossiers ont été traités au bout de 4 mois ou plus, en raison des difficultés qu'ils présentaient.

L'origine géographique des demandes de médiation (graphique 14)

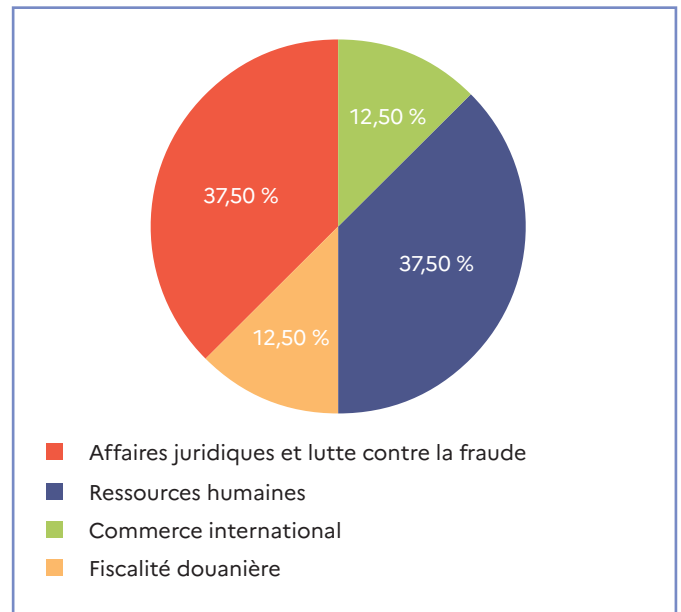
Les services territoriaux les plus sollicités par l'Inspection des services afin de répondre aux dossiers du Médiateur sont les directions interrégionales de Paris-Aéroports, de Normandie, d'Occitanie, d'Ile-de-France et d'Antilles-Guyane.

En 2020, les directions de Normandie, de Paris-Aéroports et d'Ile-de-France étaient déjà les plus concernées, suivies des directions de Provence-Alpes-Côte-d'Azur-Corse, Grand-Est, la Réunion et de Bretagne-Pays-de-la-Loire.

Si cette dernière n'a pas été consultée cette année, de nouvelles directions interrégionales ont participé au traitement de médiations (Auvergne-Rhône-Alpes, Nouvelle Aquitaine), ainsi que la DNRED⁹.

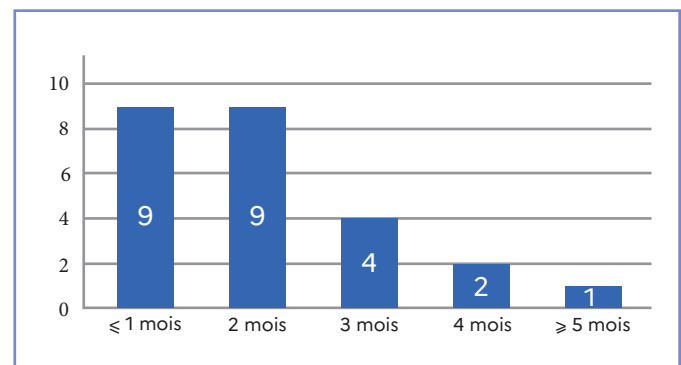
⁹ Direction nationale du Renseignement et des Enquêtes douanières.

La sollicitation des directions métier



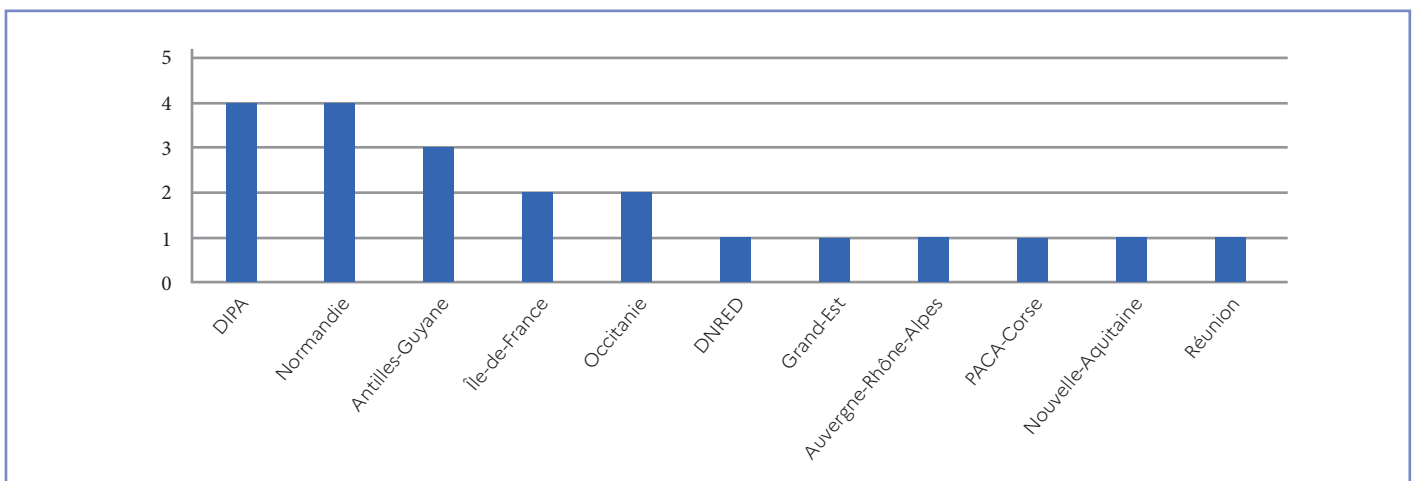
Graphique 12

Délais de traitement des dossiers



Graphique 13

Origine géographique des réclamations



Graphique 14

ANALYSE QUALITATIVE DES MÉDIATIONS SUIVIES PAR L'INSPECTION DES SERVICES

À l'exception de l'année 2020, marquée par la crise sanitaire et peu propice à l'activité de plaisance, chaque année, la DGDDI reçoit des dossiers de médiation de particuliers relatifs au droit annuel de francisation sur les navires (DAFN). Cette réglementation demeure difficile à assimiler par l'ensemble des usagers concernés.

Les litiges liés au recouvrement du DAFN sont en effet fréquents. 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 1^{er} 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'est opposable à l'administration, qu'à partir du moment où il a été publié en douane.

Au 1^{er} janvier 2022, les missions de francisation des navires, de perception des droits de navigation et de gestion des hypothèques maritimes seront transférées à d'autres administrations : la DGDDI ne sera plus chargée, ni de la francisation des navires, ni de la perception des droits de navigation (DAFN et droit de passeport).

À cette date, la direction des affaires maritimes gèrera les formalités de francisation qui seront fusionnées avec la procédure d'immatriculation déjà instruite par cette administration.

La direction des affaires maritimes prendra aussi en charge les droits de navigation (DAFN et droit de passeport) qui s'appellent désormais « taxe annuelle sur les engins maritimes à usage personnel ».

La DGDDI n'aura donc plus vocation à être saisie de demandes relatives au DAFN.

Néanmoins, les plaisanciers devront continuer de satisfaire aux obligations liées :

- à l'immatriculation et à la francisation du navire,
- au règlement des droits de navigation.

Ces démarches pourront être réalisées sur le site : www.demarches-plaisance.gouv.fr.

Les demandes de remise de droits et de pénalités ont, comme en 2020, été l'objet de plusieurs saisines. Si la DGDDI s'efforce d'examiner avec bienveillance les demandes relatives aux pénalités, il ne peut pas en être de même en matière de droits, en particulier en matière de contributions indirectes, cette faculté n'étant pas ouverte par la loi (article L 247 du Livre des procédures fiscales).

03

**LE DÉFENSEUR
DES DROITS**



Le Défenseur des droits est issu 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). Institution indépendante de l'État créée en 2011, le Défenseur des droits est une autorité constitutionnelle indépendante chargée de veiller au respect des libertés et des droits des citoyens par les administrations et organismes publics.

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.

venant à part, tant par ses pouvoirs que par la nature et la diversité des dossiers qu'il instruit.

Ses moyens d'actions sont conséquents avec 226⁽¹⁰⁾ collaborateurs au siège et 536 délégués dans les 872 points d'accueil sur le territoire qui lui permettent de traiter près de 100 000 dossiers de réclamations par an.

Ses 5 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 et peuvent engager des poursuites disciplinaires.

Il peut faire toute recommandation, et si cette dernière n'est pas suivie d'effet, il peut enjoindre à 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.

Même s'il privilégie la voie amiable de règlement des litiges, il peut en cas de besoin présenter des observations devant les juridictions judiciaires et administratives à l'appui d'un réclamant.



Le Défenseur des droits est nommé pour 6 ans.

Mme Claire HEDON occupe ces fonctions depuis le 22 juillet 2020.

¹⁰ Source : rapport annuel 2020, disponible sur le site www.defenseurdesdroits.fr

LES INTERACTIONS ENTRE LA DÉFENSEURE DES DROITS ET L'ADMINISTRATION DES DOUANES EN 2021

Si l'actualité de la Défenseure des droits a été chargée en 2020 avec presque 97 000 dossiers de réclamations et 69 700 appels téléphoniques (48 183 en 2019), la douane ne représente pour elle quasiment aucune saisine puisque moins de 10 dossiers concernent généralement la douane, par an.

Ceci explique sans doute que dans son rapport 2020⁽¹¹⁾, comme en 2019, la Défenseure des droits n'ait émis aucune recommandation concernant la DGDDI. Ce rapport met néanmoins en évidence des sujets généraux d'attention auxquels la douane se montre particulièrement sensible.

En 2021, la Défenseure des droits n'a porté que 6 dossiers à la connaissance de la DGDDI.

Sur ces 6 dossiers, 5 ont été traités au niveau de l'administration centrale et 1 directement par le niveau territorial auprès du représentant local de la Défenseure.

Deux relèvent du domaine de la surveillance et portent sur des aspects de déroulement de contrôles, un concerne les

opérations commerciales pour des modalités de taxation et 3 ont été initiés par des agents sur des problématiques de discrimination et de rémunération.

Les questions relatives aux contrôles portaient sur l'article 60 du code des douanes, qui permet aux agents des douanes de procéder à la visite des marchandises, des moyens de transport et des personnes en tout point du territoire douanier, pour l'application du code des douanes et la recherche de la fraude. Cet article dispose en effet que : « Pour l'application des dispositions du présent code et en vue de la recherche de la fraude, les agents des douanes peuvent procéder à la visite des marchandises et des moyens de transport et à celle des personnes. »

En ce qui concerne les personnes, ce droit de visite permet de vérifier :

- qu'elles ne détiennent pas de marchandises soumises aux réglementations douanières, en particulier celles instaurant une prohibition,
- ou, détenant de telles marchandises, qu'elles sont en situation régulière au regard du code des douanes.

Dans ce cadre, les agents des douanes peuvent exercer leurs investigations de manière aléatoire et sans devoir relever au préalable l'existence d'un indice laissant présumer un comportement délictueux.

¹¹ À la date de rédaction de ce rapport, le bilan 2021 du Défenseur des droits n'a pas encore été publié.



INFOS DOUANE SERVICE

0 811 20 44 44 Service 0,06 € / min
+ prix appel

Direction générale des douanes et droits indirects

11, rue des Deux Communes - 93558 Montreuil Cedex

www.douane.gouv.fr

Avril 2022