



DECLARATION D'ARUSHA (REVISEE)

DECLARATION DU CONSEIL DE COOPERATION DOUANIERE CONCERNANT LA BONNE GOUVERNANCE ET L'ETHIQUE EN MATIERE DOUANIERE

LE CONSEIL DE COOPERATION DOUANIERE*,

CONSIDERANT que les administrations des douanes du monde entier s'acquittent d'un certain nombre de tâches d'une importance vitale au nom de leur gouvernement et contribuent à la réalisation des objectifs nationaux tels que perception des recettes, protection de la communauté, facilitation des échanges et protection de la sécurité nationale ;

RECONNAISSANT que l'éthique est une question primordiale pour toutes les nations et toutes les administrations des douanes, et que la présence de la corruption risque de limiter considérablement la capacité de la douane à remplir efficacement sa mission. Les effets négatifs de la corruption peuvent notamment être les suivants :

- Une diminution de la sécurité nationale et de la protection de la communauté;
- Fraude fiscale et déperdition de recettes;
- Un déclin des investissements étrangers;
- Un surcroît de dépenses dont le coût est à la charge de la communauté;
- La persistance d'obstacles aux échanges internationaux et à la croissance économique;
- Une moindre confiance des usagers envers les institutions publiques;
- Une diminution du niveau de confiance et de coopération entre les administrations des douanes et les autres organismes publics;
- Un amoindrissement du niveau de respect volontaire des lois et règlements douaniers; et
- Un affaiblissement de l'esprit de corps et du moral du personnel.

CONSIDERANT que la corruption ne peut être efficacement combattue que dans le cadre d'efforts déployés globalement à l'échelon national ;

AFFIRMANT que l'une des priorités de tous les gouvernements devrait consister à veiller à ce que la douane ne présente aucun cas de corruption, ce qui requiert une ferme volonté politique et un engagement de tous les instants à lutter contre la corruption.

DECLARE qu'un programme national efficace en matière d'éthique douanière doit tenir compte des principaux facteurs ci-après :

1. Conduite et engagement des responsables

La responsabilité de la prévention de la corruption doit incomber principalement au Chef de la douane et aux cadres dirigeants. La nécessité de maintenir un niveau élevé d'éthique doit être mise en exergue et l'engagement à lutter contre la corruption ne doit pas se démentir. Les responsables et le personnel d'encadrement des douanes doivent assumer effectivement leur rôle directeur et accepter un niveau de responsabilité adapté à leur fonction afin que des normes d'éthique rigoureuses soient respectées dans tous les domaines d'activité de la douane. Les responsables des douanes doivent clairement et sans équivoque montrer l'intérêt qu'ils accordent à l'éthique et être considérés comme jouant un rôle exemplaire, conforme à la lettre et à l'esprit du Code de conduite.

2. Cadre réglementaire

Les lois, règlements, directives administratives et procédures de la douane doivent être harmonisés et simplifiés au maximum de manière à ce que les formalités douanières puissent être remplies sans constituer une charge excessive. Ce processus comprend l'adoption de conventions, normes et autres instruments retenus à l'échelon international. Les pratiques douanières doivent faire l'objet d'un examen et d'une refonte afin de supprimer les formalités administratives et de réduire les doubles emplois inutiles. Les taux de droits doivent si possible être modérés et les exceptions à la règle commune réduites au minimum. Les systèmes et les procédures doivent être conformes à la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (amendée) (Convention de Kyoto révisée).

3. Transparence

Les clients de la douane sont en droit d'attendre que les transactions qu'ils mènent avec elle soient empreintes d'un degré élevé de certitude et de prévisibilité. Les lois, règlements, procédures et directives administratives de la douane doivent être rendus publics, être aisément accessibles et appliqués de manière uniforme et cohérente. La base sur laquelle des pouvoirs discrétionnaires peuvent être exercés doit être clairement définie. Des procédures d'appel et de recours administratif doivent être créées pour permettre aux clients de contester les décisions prises par la douane ou d'en demander un nouvel examen. Des chartes de service à la clientèle ou des normes d'exécution des tâches précisant le niveau de service que les clients sont en droit d'attendre de la douane doivent être établies.

* Conseil de coopération douanière est la dénomination officielle de l'Organisation mondiale des douanes (OMD).

4. Automatisation

L'automatisation, ou informatisation, des activités douanières peut en améliorer l'efficacité et la rentabilité, et supprimer de nombreux risques de corruption. L'automatisation peut également contribuer à renforcer le niveau de responsabilité et fournir des pistes de vérification aux fins du contrôle et de l'examen ultérieurs des décisions d'ordre administratif, ainsi que de l'exercice des compétences discrétionnaires officielles. Chaque fois que possible, les systèmes informatisés doivent être configurés de manière à minimiser les risques d'exercice dévoyé des pouvoirs discrétionnaires du personnel des douanes, les contacts personnels entre celui-ci et les clients, ainsi que les transferts et les manipulations matérielles de fonds.

5. Réforme et modernisation

La corruption apparaît généralement lorsque les pratiques utilisées sont dépassées et peu efficaces, et lorsque les clients sont incités à éviter des procédures lentes ou lourdes en soudoyant le personnel des douanes et en achetant ses services. Les administrations des douanes doivent réformer et moderniser leurs systèmes et leurs procédures afin de supprimer tout avantage prévisible que le fait d'enfreindre les règles officielles permettrait d'obtenir. Ces projets de réforme et de modernisation doivent être de nature globale et s'appliquer à tous les aspects des opérations et du fonctionnement de la douane. La Convention de Kyoto révisée offre un cadre de référence à ces projets.

6. Contrôle et enquête

La prévention et le contrôle de la corruption au sein de la douane peuvent être facilités par la mise en œuvre d'une série de mécanismes de surveillance et de contrôle appropriés tels que programmes de vérification internes, audits internes et externes, techniques d'enquête et poursuites judiciaires. Ces techniques doivent établir un équilibre raisonnable entre des stratégies positives propres à favoriser un niveau élevé d'éthique et des stratégies répressives visant à déterminer les cas de corruption et à soumettre le personnel concerné à des procédures disciplinaires, voire à les poursuivre en justice. Le personnel des douanes, les clients et les usagers en général doivent être encouragés à signaler les comportements corrompus et contraires à l'éthique ou les activités illicites et, lorsque de tels renseignements sont fournis, ceux-ci doivent rapidement faire l'objet d'une enquête approfondie, tout en assurant la protection des sources. Lorsqu'il convient de procéder à des enquêtes complexes ou à grande échelle, ou lorsque la corruption est largement répandue dans une administration, il peut également être fait appel à des organismes indépendants de lutte contre la corruption.

7. Code de conduite

L'un des éléments clés de tout programme efficace en matière d'éthique est l'élaboration, la publication et l'acceptation d'un code de conduite exhaustif qui décrit en termes très pratiques et sans aucune ambiguïté le comportement que la douane attend de tout son personnel. Ce code doit prévoir, en cas de non respect, des pénalités proportionnelles à la gravité de l'infraction, appuyées par des dispositions administratives et législatives appropriées.

8. Gestion des ressources humaines

La mise en œuvre de principes et de pratiques saines en matière de gestion des ressources humaines joue un rôle majeur dans la lutte contre la corruption au sein de la douane. Les méthodes de gestion des ressources humaines qui se sont avérées utiles pour contrôler ou éliminer la corruption au sein de la douane sont notamment les suivantes :

- Offrir au personnel des douanes un salaire, autres rémunérations et conditions suffisantes pour leur assurer un niveau de vie décent ;
- Recruter et retenir le personnel dont l'éthique répond à des normes rigoureuses auxquelles on peut penser qu'ils continueront de se conformer;
- Veiller à ce que les procédures de sélection et de promotion du personnel soient impartiales et exemptes de favoritisme, et qu'elles reposent sur le principe du mérite;
- Veiller à ce que les décisions prises en matière de répartition, de rotation et de changement d'affectation du personnel tiennent compte de la nécessité de réduire les possibilités que du personnel douanier occupe des postes vulnérables pendant une longue période;
- Offrir au personnel des douanes, lors de son recrutement et tout au long de sa carrière, une formation et un perfectionnement professionnel appropriés en vue de promouvoir et de renforcer continuellement le principe selon lequel il importe de respecter des normes rigoureuses en matière d'éthique et sur le plan professionnel; et

Mettre en œuvre des systèmes appropriés de gestion et d'évaluation de l'exécution des tâches qui renforcent les pratiques saines et encouragent le personnel des douanes à respecter un niveau élevé d'éthique personnelle et professionnelle.

9. Esprit de corps

La corruption touche davantage les administrations dans lesquelles le moral ou l'esprit de corps est moindre et dont la réputation ne fait pas la fierté de son personnel. Celui-ci est en effet plus enclin à agir dans le respect de l'éthique lorsque son moral est élevé, lorsque les méthodes de gestion des ressources humaines sont justes et lorsque des opportunités raisonnables lui sont offertes en matière de promotion et de perfectionnement professionnel. Le personnel des douanes de tous niveaux doivent participer activement au programme de lutte contre la corruption et être encouragés à accepter, aux fins du respect de l'éthique au sein de leur administration, un niveau de responsabilité correspondant à leurs fonctions.

10. Relations avec le secteur privé

Les administrations des douanes doivent favoriser des relations franches, transparentes et fructueuses avec le secteur privé. Les groupes de clients doivent être encouragés à accepter un niveau approprié de responsabilité à l'égard du problème, ainsi que de la définition et de la mise en œuvre de solutions pratiques. La signature de Protocoles d'accord entre la douane et les organes professionnels peut s'avérer utile à cet égard. De même, il peut être utile d'élaborer à l'intention du secteur privé des codes de conduite exposant clairement des normes de comportement professionnel. Les pénalités applicables en cas de manifestation d'un comportement corrompu doivent être suffisantes pour ne pas inciter les groupes de clients à soudoyer le personnel des douanes et à acheter ses services afin d'obtenir un traitement de faveur de sa part.

Nous, Membres du Conseil de coopération douanière, invitons les administrations des douanes à mettre en œuvre, en matière d'éthique, des plans d'action complets et durables, reposant sur les principes clés énoncés ci-dessus, et les gouvernements, le secteur privé et les membres de la communauté internationale, à soutenir la douane dans sa lutte contre la corruption.

Faite à Arusha, Tanzanie, le 7 juillet 1993 (81ème/82ème sessions du Conseil) et révisée en juin 2003 (101ème/102ème sessions du Conseil).