



22.058

## Message

**relatif à la loi fédérale sur la partie générale relative à la perception des redevances et sur le contrôle de la circulation transfrontalière des marchandises et des personnes par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières et à la nouvelle loi sur les droits de douane (révision totale de la loi sur les douanes)**

du 24 août 2022

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de les adopter, le projet d'une loi fédérale sur la partie générale relative à la perception des redevances et sur le contrôle de la circulation transfrontalière des marchandises et des personnes par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF [P-LE-OFDF]) et le projet d'une nouvelle loi sur les droits de douane (P-LDD) (révision totale de la loi sur les douanes).

Nous vous proposons simultanément de classer les interventions parlementaires suivantes:

- |      |   |         |   |
|------|---|---------|---|
| 2016 | M | 15.3551 | Allègement des procédures bureaucratiques. Relever le montant du droit de douane minimal<br>(N 25.9.15, Noser; E 27.9.16)                             |
| 2017 | M | 15.4153 | Clients injustement pénalisés par le régime douanier<br>(E 3.3.16, Ettlin Erich; N 22.9.16; E 28.2.17)  |
| 2019 | M | 17.3376 | Changer immédiatement la pratique répressive de l'Administration fédérale des douanes à l'égard de l'économie<br>(N 29.9.17, de Courten; E 17.12.19)  |
| 2017 | P | 17.3377 | Entraves inutiles à l'économie par l'application de délais formels<br>(N 29.9.17, de Courten)   |
| 2021 | M | 18.3315 | Commerce international en ligne. Efficacité des procédures de contrôle de l'Administration fédérale des douanes<br>(N 15.6.2018, Bühler; E 16.9.2021) |

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

24 août 2022

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ignazio Cassis

Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

- Motion de Courten du 31 mai 2017 (17.3376 «Changer immédiatement la pratique répressive de l'Administration fédérale des douanes à l'égard de l'économie»)

Cette motion charge le Conseil fédéral de créer les bases juridiques suffisantes, par une modification de la loi sur les douanes, pour que l'Administration fédérale des douanes poursuive la pratique sensée qu'elle a menée entre 2009 et 2016 en matière de répression. La possibilité prévue à l'art. 196, let. b, P-LE-OFDF de renoncer à toute poursuite pénale permettra de satisfaire à cette demande. Il s'agit de la variante privilégiée à l'issue de la procédure de consultation<sup>11</sup>. Conformément au principe d'opportunité, l'art. 196, let. a, dispose qu'il sera possible de renoncer à toute poursuite pénale dans les (autres) cas de très peu de gravité. Il est renvoyé au commentaire de l'art. 196 P-LE-OFDF. Il faudra en principe continuer de faire preuve d'une grande diligence en vue de la déclaration des marchandises, et en particulier de la déclaration en douane.

- Postulat de Courten du 31 mai 2017 (17.3377 «Entraves inutiles à l'économie par l'application de délais formels»)

Ce postulat charge le Conseil fédéral d'étudier comment pérenniser la pratique menée jusqu'à présent par l'OFDF en matière de délai de rectification (60 jours au lieu de 30) et de proposer une modification de la loi sur les douanes allant dans ce sens à la prochaine occasion. Les art. 85 et 86 P-LE-OFDF prévoient que les décisions de taxation pourront toutes être attaquées par la voie de l'opposition. L'actuelle rectification (art. 34 LD) sera incluse dans l'opposition et deviendra donc superflue. Les modifications aujourd'hui demandées par la voie de la rectification pourront l'être dans un délai d'un an par la voie de l'opposition. Il est renvoyé au commentaire des art. 85 s. P-LE-OFDF. La solution proposée ici va dans le sens des demandes formulées dans le postulat 17.3377.

- Motion Bühler du 16 mars 2018 (18.3315 «Commerce international en ligne. Efficacité des procédures de contrôle de l'Administration fédérale des douanes»)

Cette motion charge le Conseil fédéral de simplifier les dispositions légales régissant les contrôles et procédures ainsi que de prendre les mesures nécessaires pour assurer une mise en œuvre efficace, vu l'enjeu que représente le commerce électronique transfrontalier en pleine expansion.

Le programme DaziT vise non seulement à numériser intégralement les formalités douanières, mais aussi à simplifier et uniformiser les processus. Il permettra ainsi de satisfaire à l'exigence de simplification et d'uniformisation des processus formulée dans la motion Bühler, adoptée par le Parlement.

<sup>11</sup> Procédure de consultation ouverte le 11 septembre 2020: loi fédérale fixant le cadre général de la perception des redevances et concernant le contrôle de la circulation transfrontalière des marchandises et des personnes par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF, LE-OFDF) ainsi que révision totale de la loi sur les douanes (LD) en vue de la nouvelle loi sur les droits de douane (LDD), procédure de consultation 2020/50.

(par ex. en lien avec l'exécution de contrôles ou l'exercice de compétences ou d'autres atteintes aux droits fondamentaux, voir aussi commentaire de l'art. 88). En outre, la procédure de recours en cas de commande effectuée sous un nom d'emprunt (art. 112, al. 2) ou en cas de recherches secrètes dans des espaces virtuels (art. 206, al. 5) et en cas de décisions dans la procédure d'assistance administrative internationale (art. 181, al. 3) sera régie par les réglementations prévues aux articles susmentionnés.

Enfin, il convient de noter que les voies de droit applicables aux décisions fondées sur d'autres lois (par ex. sur la LTrans ou sur la législation en matière de protection des données) seront régies par les dispositions correspondantes de la PA ou du droit de procédure prévu. Cela correspondra à la pratique en vigueur.

## Section 2 Opposition contre des décisions de taxation

### *Art. 85 et 86*

Les voies de droit relatives aux décisions de taxation ont elles aussi été simplifiées et uniformisées. Ainsi, le P-LE-OFDF ne prévoit plus qu'une seule procédure de recours en la matière. Cela concernera notamment les décisions visées à l'art. 22, al. 4. Le regroupement avec la possibilité d'opposition clarifiera la relation entre l'actuelle rectification (art. 34 LD) et la première voie de recours interne, sans pour autant limiter dans le temps et sur le fond les possibilités de correction. Fixé à un an, le délai d'opposition sera volontairement long. D'une part, ces nouveautés prennent totalement en compte le postulat 17.3377 de Courten du 31 mai 2017 «Entraves inutiles à l'économie par l'application de délais formels»<sup>90</sup>. D'autre part, elles répondent à un besoin exprimé de longue date par l'économie et réitéré dans le cadre de la procédure de consultation, à savoir de disposer de davantage de temps pour procéder à des corrections (voir à ce sujet et au sujet de «l'examen de la possibilité de réparation» selon le modèle du code des douanes ch. 2.1.5, p. 18). Le délai a volontairement été fixé à un an en tant que pendant à la possibilité de correction dont l'OFDF disposera dans le cadre de la perception subséquente (art. 60). En outre, les procédures de recours ordinaires auront l'avantage de permettre aux participants d'invoquer tous les griefs habituels dans la procédure administrative (art. 49 PA) et de les corriger, sur présentation des preuves correspondantes. Enfin, la procédure d'opposition de première instance sera gratuite (art. 89).

Les oppositions devront être déposées par voie électronique dans le système d'information de l'OFDF dans un délai d'un an à compter du moment où le délai prévu pour utiliser ce moyen de droit commencera à courir (art. 85, al. 1 et 3).

Si une procédure écrite de première instance est menée sur papier, et non par voie électronique (sur la base du droit international ou de l'art. 75, al. 2; voir commentaire de l'art. 75, al. 2), il ne pourra être exigé que la procédure de recours devant l'OFDF soit poursuivie exclusivement par voie électronique. En règle générale, les personnes

<sup>90</sup> Voir aussi à ce sujet la question 19.1042 de Courten «Pratique répressive de l'Administration fédérale des douanes à l'égard de l'économie. Quand compte agir le Conseil fédéral?»

qui demanderont que justice soit rendue par le biais de telles procédures, par exemple les personnes dans le trafic touristique, ne seront justement pas enregistrées dans le système d'information de l'OFDF. Elles devront par conséquent avoir la possibilité de former une opposition sur papier. Une procédure d'opposition menée exclusivement par voie électronique, point qui a fait l'objet de critiques dans le cadre de la procédure de consultation, ne pourra donc pas être obligatoire. Les exceptions à la procédure électronique que le Conseil fédéral devra définir sur la base de l'art. 75, al. 2, vaudront ainsi également pour la procédure d'opposition.

L'OFDF procédera ensuite à un triage pour déterminer si les oppositions peuvent être traitées de manière automatisée ou non (voir art. 86, al. 2).

En principe, les oppositions seront traitées de manière automatisée lorsqu'elles concerneront des faits ne nécessitant pas de traitement manuel. Il s'agira, en règle générale, de questions pour lesquelles il n'existera que peu ou pas du tout de marge d'appréciation. Tel sera par exemple le cas lorsque les conséquences de la modification demandée seront minimales (par ex. légère différence de redevances, simples modifications des données de base, etc.) ou que des moyens purement informatiques suffiront à vérifier les faits dénoncés.

Le traitement automatisé des oppositions réduira considérablement la charge administrative relative aux opérations de masse. L'objectif est de liquider simplement, grâce à l'automatisation, autant de faits que possible qui relèvent actuellement de la rectification (art. 34 LD). Les oppositions permettront de remédier à des situations dans lesquelles une marchandise aura été déclarée par erreur au tarif normal, bien que les conditions d'une taxation préférentielle aient été réunies, ou à des situations dans lesquelles l'importation en libre pratique aura été déclarée comme destination des marchandises au lieu de l'importation pour admission temporaire. La liquidation automatisée des oppositions permettra aux personnes qui demanderont que justice soit rendue de bénéficier immédiatement d'une décision et, partant, de la sécurité juridique, sans avoir à se soumettre à une procédure de recours chronophage.

Les cas qui sont actuellement réglés dans le cadre de la procédure de taxation provisoire visée à l'art. 39 LD et à l'art. 93 OD devront désormais également être traités dans le cadre de la procédure d'opposition. S'il manque des informations ou des documents ne pouvant pas être fournis dans un bref délai par le responsable des marchandises ou le responsable des données (par ex. preuves d'origine), l'OFDF devra procéder, comme c'est le cas à l'heure actuelle, à la taxation au taux tarifaire le plus élevé applicable au genre de marchandise concerné et indiquer, ce qui constituera une nouveauté, à la personne assujettie aux redevances qu'elle peut suivre la voie de l'opposition. Le délai fixé pour l'opposition est volontairement long, notamment en raison de cette nouveauté. Des délais supplémentaires pourraient être accordés dans le cadre de la procédure d'opposition s'il devait arriver une fois que les informations ou documents requis ne soient pas disponibles à temps.

La déclaration ultérieure, par le biais d'une opposition, d'un fait déterminant pour la perception des redevances pourra avoir l'effet d'une dénonciation spontanée non punissable au sens de l'art. 197, mais uniquement si elle a lieu avant que l'OFDF ait eu connaissance de ce fait. Les dénonciations spontanées de ce genre pourront également être liquidées de manière automatisée dans le cadre de la procédure d'opposition.