COMPILATION DE **PRATIQUES EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE**

DES **MEMBRES DE L'OMD**

ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

COMPILATION DE
PRATIQUES
EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE

DES **MEMBRES DE L'OMD**

ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES

TABLE DE MATIÈRES

Avant-propos ____ *7*

1. *Conduite et engagement des responsables* ____ *8*
2. *Cadre réglementaire* ____ *8*
3. *Transparence* ____ *10*
4. *Automatisation* *13*
5. *Réforme et modernisation* ____ *14*
6. *Contrôle et enquête* ____ *38*
7. *Code de conduite* ____ *46*
8. *Gestion des ressources humaines* ____ *50*
9. *Esprit de corps* ____ *62*
10. *Relations avec le secteur privé* ____ *77*

AVANT-PROPOS

Depuis le début des années 1990, l'OMD encourage vivement ses Membres à prêter une attention particulière à l'éthique douanière. Au fil des années, l'Organisation a développé un programme de renforcement de l'éthique complet ainsi que de nouveaux outils pour répondre à une demande sans cesse croissante d'assistance en matière d'éthique et de lutte contre la corruption. Lutter contre la corruption en douane est indispensable en raison du rôle moteur qu'elle joue en termes de facilitation des échanges et de sécurisation de la chaîne logistique. L'OMD est convaincue que l'éthique ne doit pas être traitée comme un élément isolé de la réforme, mais bien qu'elle constitue le socle de la réforme douanière et la base du développement institutionnel. Afin d'encourager les Membres à être proactifs dans ce domaine et de mettre en lumière certaines des pratiques que les Membres de l'OMD ont adoptées conformément aux principes de la Déclaration d'Arusha révisée, l'OMD a invité ses Membres à soumettre des articles en vue de les inclure dans une revue intitulée *Bulletin d'information sur l'éthique.*

Depuis 2010, l'OMD a publié 13 Bulletins d'information sur l'éthique, avec un total de 62 articles en provenance de 50 administrations Membres de l'OMD. Le Bulletin d'information sur l'éthique se veut modeste, bref et concis, en décrivant en quelques pages des stratégies, pratiques et mesures prises par les Membres de l'Organisation en vue de renforcer l'éthique et de lutter contre la corruption. L'OMD a décidé de publier une compilation de ces articles qui sont organisés en fonction des 10 éléments de la Déclaration d'Arusha révisée, à savoir :

Conduite et engagement des responsables; Cadre réglementaire; Transparence; Automatisation; Réforme et modernisation; Audit et enquête; Code de conduite; Gestion des ressources humaines; Esprit de corps; Relation avec le secteur privé.

Plusieurs articles repris dans cette Compilation de pratiques en matière d'éthique des Membres de l'OMD présentent une variété de mesures qui correspondent à plus d'un élément de la Déclaration d'Arusha révisée. Dès lors, ces articles ont été classés dans la rubrique *Réforme et Modernisation*, soit le 5ème élément de la Déclaration. La plupart des articles pourraient également figurer sous le 1er élément *Conduite et engagement des responsables*, étant donné que le leadership est indispensable pour mener à bien le type de réformes qui sont illustrées par ces pratiques. Tous les articles, à l'exception de ceux qui font référence à des politiques et des mesures qui ne sont plus d'actualité en raison d'un changement de stratégie et d'une restructuration de l'Administration concernée, sont reproduits dans cette Compilation.

Nous espérons que vous trouverez cette Compilation de pratiques en matière d'éthique des Membres de l'OMD intéressante et utile. N'hésitez pas à vous adresser au Secrétariat de l'OMD pour être mis en contact avec les Administrations ayant fourni des informations qui vous intéressent.

Ernani Checcucci

Directeur du renforcement des capacités

1. *Conduite et engagement des responsables*

Malaisie *

L'ADMINISTRATION ROYALE DES DOUANES DE MALAISIE (RMCD) A DÉVOILÉ SON SCHÉMA DIRECTEUR SUR L'ÉTHIQUE ET LA RESPONSABILISATION

Le 1er juin 2011, le Directeur général, Y Bhg Dato'Sri Hj. Mohamed Khalid bin Yusuf, de la RMCD a dévoilé son Schéma directeur sur l'éthique et la responsabilisation dans le cadre des efforts que l'Administration déploie pour relever les défis de la douane au XXIème siècle.

Ce Schéma s'appuie sur cinq piliers : le concept d'une Douane unique, le Plan stratégique de la RMCD pour la période 2010-2014, la mise en œuvre du programme de transformation des douanes, le Plan d'éthique de la RMCD pour la période 2010-2014 et le Plan de développement des ressources humaines de la RMCD pour la période 2010-2014. En ce qui concerne le Plan d'éthique, la RMCD prend conscience des défis auxquels les douanes sont confrontées en matière d'éthique et de responsabilisation dans l'exécution de leurs tâches que sont le recouvrement des recettes, la facilitation des échanges, la conformité avec la législation et les réglementations douanières, la contribution au développement économique de la nation, l'amélioration des systèmes opérationnels et une meilleure satisfaction des douanes et des parties intéressées. Une série d'initiatives a été prise pour mener à bien ces tâches en accord avec la Déclaration d'Arusha révisée de l'OMD.

Le Schéma directeur établit les bases nécessaires au développement de fonctionnaires des douanes responsables, professionnels, efficaces et dévoués dans l'exécution de leurs tâches.

Le lancement official du Schéma directeur sur l'éthique a été diffusé sur le nouveau site web de la RMCD, ce qui a permis à tous les agents de la RMCD de visionner l'événement.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n°6

2. *Cadre réglementaire*

France*

DES AVANCÉES JURIDIQUES PORTEUSES D'AVENIR EN MATIÈRE DE DÉONTOLOGIE DES AGENTS DE L'ÉTAT

En France, c'est par le biais d'une loi consacrée à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique, en date du 6 décembre 2013, que le gouvernement est venu impacter de manière conséquente la déontologie des fonctionnaires.

Ces modifications s'inscrivent dans le cadre du projet gouvernemental plus global de moralisation de la vie publique.

Deux axes de travail ont été privilégiés :

- La consolidation du rôle de la société civile dans la révélation des infractions commises par les fonctionnaires.
- Le renforcement de l'arsenal de poursuite et de répression de ces infractions.

1. La société civile, acteur clé de moralisation de la vie publique

Deux mesures symboliques marquent la reconnaissance juridique du rôle essentiel de la société civile dans la révélation des atteintes à la probité commises par les agents publics. Les associations anti-corruption et les lanceurs d'alerte voient ainsi leur statut renforcé.

Associations anti-corruption

La loi ouvre la possibilité pour les associations anti-corruption de se constituer partie civile pour des délits pénaux spécifiques aux fonctionnaires (concussion, corruption passive, trafic d'influence, prise illégale d'intérêt, délit de favoritisme, soustraction et détournement de biens publics).

Lanceurs d'alerte

Un dispositif de protection juridique des « l*anceurs d'alerte* » est instauré dans les statuts de la fonction publique française. Désormais, aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un agent (fonctionnaire ou contractuel) qui relate ou témoigne, de bonne foi, de tous faits constitutifs d'un crime ou d'un délit dont il a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n°11

En cas de litige sur l'application du texte, il est prévu un renversement de la charge de la preuve au bénéfice de l'agent, dès lors que ce dernier présente des éléments qui permettent de présumer qu'il a relaté ou témoigné de bonne foi des faits constitutifs d'un délit ou d'un crime. Il incombe donc à la partie défenderesse de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à la déclaration du lanceur d'alerte.

Cette réforme est ambitieuse à deux égards :

- D'une part, la protection n'est pas accordée pour les seules révélations faites aux autorités administratives ou judiciaires. Les agents publics sont également protégés en cas de révélations à des tiers, à la presse notamment. *
- D'autre part, les agissements dénoncés ne se limitent pas uniquement aux « conflits d'intérêts » mais s'étendent à « tout fait constitutif d'un crime ou d'un délit ».

La mise en place de ce dispositif législatif soulève de nombreuses interrogations qui ne pourront être éclaircies qu'à l'usage par les juges administratifs et judiciaires lorsqu'ils seront saisis de litige sur son application.

Se pose ainsi notamment la question de la conciliation de ce dispositif avec les principes de secret professionnel ou d'obéissance hiérarchique. Par ailleurs, tout agent qui aura dénoncé des faits de « *mauvaise foi* » sera passible du délit pénal de dénonciation calomnieuse. Une jurisprudence abondante sur ce dernier point délicat est donc à attendre.

2. Le renforcement de l'arsenal de poursuite et de répression pour les délits spécifiques commis par les fonctionnaires

Une aggravation du montant des amendes encourues

Le nouveau dispositif législatif instaure une aggravation substantielle des peines d'amende encourues pour les délits spécifiques aux fonctionnaires afin de rendre ces incriminations plus dissuasives :

- Pour le délit de concussion et de prise illégale d'intérêt, l'amende encourue passe de 75.000 à 500.000 euros, amende dont le montant peut être porté au double du produit de l'infraction.
- Pour le délit de corruption passive, le trafic d'influence et le détournement de biens publics, l'amende encourue passe de 150.000 euros à 1.000.000 euros, avec la possibilité de porter le montant de cette amende au double du produit tiré de l'infraction.
- pour le délit de favoritisme, l'amende encourue passe de 30.000 euros à 200.000 euros, avec la possibilité de porter le montant de cette amende au double du produit tiré de l'infraction.

Les peines privatives de liberté pour ces atteintes à la probité restent en revanche inchangées : 5 ans d'emprisonnement pour la concussion et la prise illégale d'intérêt, 10 ans d'emprisonnement pour la corruption passive et le trafic d'influence, 1 an d'emprisonnement pour le détournement ou la soustraction de biens publics, 2 ans d'emprisonnement pour le délit de favoritisme.

Des peines amoindries pour les repentis

En revanche, une réduction de peine de moitié est prévue pour les « repentis » (auteur ou complice de l'infraction qui, ayant averti l'autorité administrative ou judiciaire, a permis de faire cesser l'infraction ou d'identifier, le cas échéant, les autres auteurs ou complices) dans le cas de corruption passive ou de trafic d'influence.

* Circulaire du 23 janvier 2014 relative à la présentation de la loi n° 3013-1117 en date du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière

Des possibilités accrues de recours aux mesures d'investigation dérogatoires au droit commun

Pour la corruption passive et le trafic d'influence, la loi permet enfin une extension des possibilités de recours aux mesures d'investigation dérogatoires du droit commun, jusqu'alors applicables uniquement en matière de criminalité organisée (possibilité d'infiltrations, d'interceptions des correspondances, de captations de paroles dans des lieux ou véhicules privés ou publics, de captations d'images dans les lieux privés, de captations de données informatiques, garde à vue de 96 h., etc.).

Un projet de loi portant cette fois spécifiquement sur la déontologie des fonctionnaires est en cours d'adoption. Il viendra utilement compléter et préciser les dispositions décrites *supra*.

3. Transparence

Bolivie*

LA DOUANE S'ASSOCIE AU SECTEUR PRIVÉ POUR COMBATTRE LA CORRUPTION TOUT AU LONG DE LA CHAÎNE LOGISTIQUE DU COMMERCE EXTÉRIEUR

Contexte

Le Conseil national bolivien contre la corruption, l'enrichissement illicite et le blanchiment d'argent a été créé le 26 avril 2006 dans le but de prévenir, de poursuivre et de punir la corruption en sensibilisant davantage les fonctionnaires à l'éthique. Son objectif absolu est de s'assurer de l'absence de tout comportement malhonnête et de toute impunité dans les services publics et les institutions du pays.

Dans ce contexte juridique général de lutte contre la corruption, l'Administration des douanes de Bolivie (ANB) a créé une Unité anti-corruption en 2006. Cette Unité, dépendant directement du Directeur général des douanes, avait principalement pour objectif de fournir des preuves pour l'ouverture de procédures administratives internes, de statuer sur les procédures pénales que devait engager le Conseil national contre la corruption, et de suivre les affaires traitées par l'Unité jusqu'à leur terme.

La nécessité de lutter contre la corruption a été officialisée par l'adoption du décret suprême nº 0214 du 22 juillet 2009, appelé « Politique nationale de transparence et de lutte contre la corruption ». Ce décret avait pour objet de fournir des instruments visant à prévenir les actes de corruption, à enquêter sur de tels actes et à les punir, tout en assurant transparence et accès à l'information.

Cette politique nationale de transparence et de lutte contre la corruption définit quatre piliers d'actions préventives et de mesures anti-corruption : (1) renforcement de la participation des citoyens; (2) renforcement de la transparence dans la gestion publique et droit d'accès à l'information; (3) mesures visant à éradiquer la corruption; (4) mécanismes de renforcement institutionnel et de coordination.

Dans ce cadre législatif couvrant deux éléments fondamentaux - la prévention et la punition de la corruption - l'ANB a accepté que l'Unité anti-corruption change de nom pour devenir l' « UNITÉ TRANSPARENCE ET ANTI-CORRUPTION ».

Responsabilité envers la société : obligation de rendre compte

Ces mesures ont pour but d'assurer la transparence de la gestion publique en informant la société civile sur toutes les questions économiques, financières, politiques et liées à la planification et à d'autres aspects de la gestion publique de l'institution.

L'obligation de rendre compte au public se caractérise essentiellement par le fait que le public peut examiner les informations institutionnelles fournies. Il peut ainsi s'assurer que l'utilisation des ressources publiques est bien surveillée, et que les résultats améliorant la gestion publique et pouvant être utilisés pour formuler des recommandations suivent un ordre de priorité.

Obligés de rendre compte à la société civile, les services de l'ANB diffusent publiquement leurs résultats positifs et leurs difficultés au fur et à mesure de l'évolution de leur gestion et recueillent les avis du public.

Cette obligation porte sur les points suivants : 1) informations sur les progrès réalisés en matière de gestion et de réalisation des objectifs stratégiques du Plan opérationnel annuel et informations sur les services publics, indiquant comment l'institution résout au jour le jour les problèmes liés à la prestation de services; 2) gestion des ressources financières en recherchant un équilibre entre les recettes et les dépenses réelles de l'institution; 3) diffusion de la législation, des pouvoirs et des fonctions légales attribués à l'ANB.

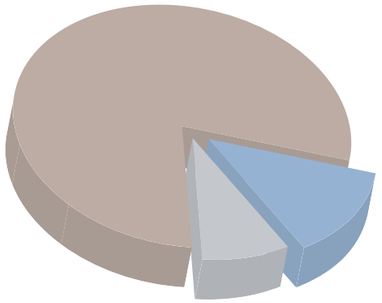
Le public est invité à assister à ces événements via les annonces publiées dans la presse à l'échelle nationale pour s'assurer de l'intégration et de la participation de tous les secteurs et partenaires sociaux.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD nº12

Système informatique d'enregistrement des allégations, plaintes et/ou autres demandes d'information (SIDQ)

Ayant la ferme intention d'adopter des mesures pour réduire la corruption et renforcer la communication entre les usagers, l'ANB a mis en place le système informatique SIDQ permettant au grand public de déposer en ligne des allégations, plaintes et demandes d'information.

L'objectif principal de ce système est que les usagers puissent informer l'Unité Transparence et Anti-corruption d'un retard injustifié dans le traitement d'une demande de pot-de-vin sous la forme d'argent ou de cadeau visant à faciliter une procédure, d'une discourtoisie de la part d'un fonctionnaire des douanes, ou simplement qu'ils puissent s'informer sur les services de l'ANB.



Nombre d'incidents enregistrés dans le système informatique SIDQ au 3 juin 2015

	785	Allégations
	81	Plaintes
	131	Demande de renseignements

Le SIDQ n'est pas destiné uniquement aux usagers des services de l'ANB. C'est également un moyen de contrôler comment sont traitées les allégations, plaintes et demandes d'information et de s'assurer que des réponses y sont apportées rapidement.

Comment contacter l'ANB : Via une application mobile pour déposer allégations, plaintes et/ou demandes d'information

L'ANB a développé et mis en œuvre une application mobile, permettant d'enregistrer et de suivre des allégations, plaintes et/ou demandes d'information depuis des appareils mobiles à écran tactile, comme les smartphones et les tablettes. Cette innovation technologique n'est disponible qu'avec le système Android, depuis le navigateur web de Google Play Store.

Elle évite les problèmes de communication pouvant apparaître lors du dépôt d'une allégation, d'une plainte ou d'une demande d'information auprès de l'ANB. Cette application permet d'informer l'Unité Transparence et Anti-corruption d'actes supposés inappropriés et préjudiciables au bien commun.

C'est le même système informatique qui assure le traitement et le suivi. Une fois une allégation, plainte ou demande d'information enregistrée, le système lui affecte un numéro. Cette démarche peut être effectuée aussi par téléphone via un numéro gratuit.

Accès transparent aux mécanismes d'information

Le système public douanier de consultation CLICK fournit des informations sur les documents uniques d'importation (DUI), accessibles depuis n'importe quel téléphone compatible Internet, sur le site web de l'ANB : www.aduana.gob.bo, application CLICK.

Lutter contre la corruption de front : arrestations pendant le servicey

L'ANB est partie plaignante dans toutes les procédures concernant des délits de corruption identifiés au sein de l'institution. Elle travaille en coordination avec le Ministère public et la Police nationale afin d'arrêter les fonctionnaires des douanes auteurs de délits pendant leur service.

Un accord interinstitutionnel a été signé entre l'ANB et le Bureau du Procureur général afin de donner la priorité aux enquêtes liées à des procédures pénales concernant des violations de droits et des cas de corruption douanière, et afin de protéger les dénonciateurs d'abus et les témoins.

L'Unité transparence et anti-corruption a fait savoir à tous les fonctionnaires des douanes du pays que la même rigueur s'appliquera à d'autres cas de corruption, qui non seulement sont préjudiciables aux personnes impliquées, mais détériorent également l'image de l'institution et portent atteinte aux intérêts de l'État.

Alliance entre le Bureau du Procureur général et l'ANB

Un accord institutionnel a été signé le 27 août 2014 entre l'ANB et le Ministère public. Cet accord scelle une alliance visant à combattre la corruption et les délits douaniers. Il institue des commissions chargées d'élaborer des directives applicables directement lors d'actions de lutte contre la corruption pendant le service. Ces commissions définiront les délits douaniers ainsi que les directives à suivre lorsque des fonctionnaires sont arrêtés en flagrant délit. Elles assureront aussi la protection des dénonciateurs d'abus et des témoins.

Lettre d'accord sur la lutte contre la corruption : une bataille sur deux fronts

En 2014, l'ANB a travaillé directement avec les usagers lors d'ateliers où les différentes organisations du secteur privé ont été sensibilisées sur la nécessité de coopérer pour prévenir la corruption, enquêter sur la corruption et la sanctionner.

Le 17 décembre 2014, une lettre d'accord sur la lutte contre la corruption a été signée par l'ANB et différents partenaires du secteur privé, ainsi que par un certain nombre d'organismes relevant du secteur privé. Afin de mettre en œuvre les objectifs définis dans la lettre d'accord et de s'assurer de leur efficacité, l'ANB a signé une lettre individuelle avec chaque secteur signataire de la lettre générale. Ce processus a donné lieu, début 2015, à plusieurs réunions individuelles avec chacun des signataires dans les villes de La Paz, Oruro, Cochabamba et Santa Cruz. Ces réunions furent la preuve de l'intérêt que porte le secteur privé au travail conjoint de lutte contre la corruption et de son appui total à ce travail.

Soutien de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) aux activités et aux projets de l'Unité Transparence et Anti-corruption

Depuis 2014, l'Unité Transparence et Anti-corruption travaille sur un projet intitulé « Renforcement de l'Unité Transparence et Anti-corruption de l'Autorité douanière nationale ». L'objectif est de travailler en collaboration avec des experts de l'OMD en matière d'éthique afin que chacun fasse part de ses expériences en matière de prévention et de lutte contre la corruption. Cela permettra d'établir des stratégies à court terme et à long terme, en coordination avec des usagers extérieurs à l'ANB et des organismes internationaux.

Cette année, une délégation de l'OMD a rencontré les dirigeants de l'ANB ainsi que d'autres parties prenantes concernées. Des ateliers de renforcement des capacités ont été organisés à La Paz et à Santa Cruz, portant précisément sur l'éthique ainsi que sur la prévention de la corruption et la lutte contre la corruption.

Ce travail vise à faire en sorte que les fonctionnaires des douanes, les opérateurs du commerce extérieur et les commissionnaires en douane appliquent davantage les principes d'éthique. Il devrait également diminuer les indices de corruption en décourageant le développement de pratiques corrompues à l'intérieur et à l'extérieur de l'ANB.

4. Automatisation

Cameroun*
CONTRATS DE PERFORMANCE

Le Directeur général des douanes du Cameroun a signé le 1er février 2010 des contrats individuels de performance avec ses collaborateurs exerçant dans les principaux bureaux des douanes du port de Douala. Ces deux bureaux que sont le bureau de Douala Port I chargé du contrôle de l'importation des marchandises conteneurisées et le bureau de Douala Port V qui s'occupe des importations des véhicules, ont réalisé à peu près 76% des recettes douanières du Port de Douala au cours des trois dernières années. Les recettes au Port représentent, faut-il le rappeler, près de 90% des recettes douanières nationales.

Les contrats sont des engagements que prennent les inspecteurs en service dans les bureaux concernés vis–à–vis du Directeur général des douanes, à travailler suivant les contraintes de huit indicateurs chiffrés sur la base desquels ils seront jugés. Ces indicateurs sont orientés d'une part vers la recherche de la célérité dans le traitement des dossiers (4 indicateurs), et d'autre part vers la lutte contre la fraude douanière et les mauvaises pratiques (4 indicateurs). Ils permettent donc de surveiller le comportement des acteurs sur le terrain.

L'expérimentation est une initiative des Douanes camerounaises, suivie et appuyée par la Banque mondiale (BM) et l'Organisation mondiale des douanes (OMD).

Une première évaluation de l'expérience trois mois après son lancement (février-avril 2010) a donné des résultats encourageants, tant l'effort de remplir leurs engagements poussent les acteurs à abandonner certains comportements déviants.

Impact sur les mauvaises pratiques : Le reroutage ** du circuit jaune vers le circuit visite est certes légitime, mais il doit reposer sur un doute sérieux, car il peut être mal interprété et imposer des pressions à l'usager. De ce point de vue, les inspecteurs ont fait preuve d'une réelle discipline. Au bureau de Douala Port I, 42% des déclarations reroutées ont fait l'objet d'un contentieux en avril 2010. Ce taux était de 10 à 12% en février et mars et inférieur à 10% les mois précédents. Au bureau de Douala Port V, ce taux est passé de 11% et 15% en février et mars 2010 à 58% au mois d'avril 2010. Il oscillait entre 0% et 5% les mois d'avant.

Impact sur les recettes : Au bureau de Douala Port I, les droits et taxes liquidés sur la période ont progressé de 1,5% au cours de la période sous contrat en 2010 par rapport à la même période en 2009, alors que les valeurs déclarées ont baissé de 3,5% et le nombre de conteneurs importés de 22%. Le bureau de Douala Port V, quant à lui, a enregistré une augmentation des émissions douanières de 26% en 2010 par rapport à la même période en 2009, ce qui est conforme à la hausse des valeurs (+30%), des masses (+41%) et du nombre de déclarations (+33%) entre les mêmes périodes. Cependant, le rendement moyen d'une déclaration est de 2,2 millions CFA sur la période sous contrat. Il était de 2 millions entre novembre 2009 et janvier 2010 et de 1,9 million entre août et septembre 2009.

Impact sur les délais : Les délais ont été réduits au niveau global dans les bureaux. Les mois sous contrat sont les meilleurs depuis 2008. Actuellement, près de 90% des déclarations sont liquidées dans la journée de leur enregistrement dans les deux bureaux, alors qu'auparavant, ces deux bureaux étaient à un seuil inférieur à 80%.

Impact sur le contentieux : Les inspecteurs ont amélioré la qualité du contentieux en abandonnant les faibles redressements au profit des valeurs ajoutées plus importantes.

Au bureau de Douala Port I, en mars et en avril 2010, 100% des inspecteurs récupèrent en moyenne plus de 1 million CFA par redressement. Ils étaient 30 à 50% les mois précédents. La médiane d'un redressement est passée d'environ 1 million CFA les mois précédant la période sous contrat, à plus de 2 millions CFA en mars et avril 2010. Au bureau

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n°2

** L'inspecteur des douanes a la possibilité de rediriger une déclaration initialement orientée vers le circuit jaune (dans le système SYDONIA, cela correspond à un circuit de la facilitation) vers le circuit rouge (circuit visite plus lourd).

de Douala Port V, la moitié des inspecteurs ont réalisé des redressements moyens supérieurs à 1 million CFA en mars et avril 2010. Ils étaient un tiers en janvier et février 2010 et aucun n'atteignait ce seuil les mois précédents.

Conclusion et perspectives

Un impact positif des contrats après 3 mois de mise en œuvre est mesurable sur tous les paramètres, mais il faut attendre une période plus longue pour tirer les conclusions définitives.

5. *Réforme et modernisation*

Afghanistan*

ACTIVITÉS ENGAGÉES PAR LE DÉPARTEMENT DES DOUANES DE L'AFGHANISTAN DANS LE DOMAINE DE LA PROMOTION DE L'ÉTHIQUE

Le Département des douanes de l'Afghanistan (ACD) est dans une position unique lui permettant de contribuer aux efforts du gouvernement dont le but est d'assurer la pérennité des recettes fiscales et d'être moins tributaire de l'aide internationale. Par conséquent, l'ACD a adopté les politiques et procédures indiquées ci-après, liées directement ou indirectement à l'éthique, en vue de lutter contre la corruption.

Mise en œuvre d'un module de gestion des risques

L'Afghanistan franchirait une étape importante qui lui permettrait de s'aligner sur les meilleures pratiques internationales, en adoptant un système de gestion des risques pour l'examen du fret et des voyageurs. L'ACD utilise déjà le module de gestion des risques du système SYDONIA à l'aéroport international Hamid Karzai et dans les principaux bureaux des douanes. Des profils de risques ont été définis et codés dans ce système.

Stratégie d'information et de renseignement

L'ACD reconnaît qu'il serait important d'évoluer vers des interventions s'appuyant sur le renseignement. Si les domaines et les chargements à haut risque pouvaient être identifiés et évalués précisément et rapidement, l'ACD pourrait cibler ses ressources limitées sur ces menaces et faire davantage respecter les lois grâce à une amélioration de ses activités. L'Unité centrale du renseignement sera renforcée. Cette Unité sera chargée de fournir des informations d'archive et des informations actuelles en temps voulu sur les antécédents, les desseins, les capacités et les limites de personnes ou d'organisations ayant l'intention d'enfreindre les lois et les réglementations. Cette Unité sera également le seul interlocuteur pour l'échange du renseignement avec des organismes nationaux et internationaux.

Envoi automatique des chiffres via des alertes par SMS

Aujourd'hui, les 14 sites douaniers peuvent transmettre automatiquement des informations à jour sur la perception des recettes. Ces données sont stockées sur le serveur principal de l'ACD. Ainsi, le Directeur général et les Directeurs peuvent suivre quotidiennement les performances de chaque division en termes de perception des recettes. D'autre part, grâce à un document développé spécialement à cet effet, les chiffres des recettes perçues peuvent être envoyés sous la forme d'une alerte SMS à la Direction, qui est ainsi mieux à même de surveiller les opérations douanières.

Mise en œuvre d'un module d'exonération

Auparavant, le Service Exonération de l'ACD n'était pas informatisé. Tout était traité manuellement, sans contrôle systématique des certificats d'exonération. Avec SYDONIA, les certificats d'exonération sont vérifiés par rapport aux déclarations. Le système vérifie le destinataire et l'expéditeur inscrits dans les déclarations et dans les certificats d'exonération. Ce système est actuellement en phase pilote et ne s'applique qu'aux carburants pour l'instant. Des travaux sont en cours, cependant, pour l'étendre aux marchandises du *Surface Deployment and Distribution Command* (SDDC).

Procédure de sélection avec mise en concurrence, basée sur les compétences et le mérite

L'ACD a mis en place une autre mesure très importante : l'engagement ou la nomination de ses fonctionnaires suite à une procédure de sélection avec mise en concurrence, basée sur les compétences. L'ACD considère en effet qu'il est essentiel de disposer de fonctionnaires professionnels compétents et parfaitement formés. Les fonctionnaires des douanes devraient donc être davantage interchangeables et préparés à assumer des tâches différentes.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n°12

Modèle de gestion des frontières

En 2011, le Ministère des finances et la Chambre de commerce et d'industrie de l'Afghanistan ont présenté une proposition conjointe sur un modèle de gestion des frontières au Président de la République. Suite à l'approbation de cette proposition par le Président, une série de réunions se sont tenues entre le Ministère des finances, représenté par l'ACD, et le Ministère des affaires intérieures, représenté par la Police afghane des frontières. Ces réunions ont abouti à la signature d'un Protocole d'accord entre les deux ministères sur le modèle de gestion des frontières.

Développement de stratégies sur la transparence, l'éthique et la lutte contre la corruption

L'ACD reconnaît qu'il est important de lutter contre la corruption pour assurer une bonne gouvernance et tenir chacun responsable de ses actes. C'est pourquoi il mettra en place un programme d'éthique douanière, précis et de grande ampleur, destiné à réduire les effets de la corruption et de la recherche de gains illicites. Les mesures énoncées devraient rendre l'Organisation plus efficace et respectable.

Mécanismes de paiement électronique

Afin de faciliter davantage les échanges, l'ACD s'engage à fournir aux commissionnaires en douane, aux importateurs et aux opérateurs commerciaux un système de paiement électronique des droits et des taxes. Avec ce système appelé *ePay*, ils pourront payer électroniquement les montants dus via leur compte auprès d'une banque commerciale, ou bien en espèces au guichet (cette deuxième possibilité sera supprimée progressivement à terme). Toutes les banques commerciales travaillant avec l'Afghanistan seront équipées du système ePay.

Mise en œuvre du Code de conduite

L'ACD engagera des discussions avec la Commission indépendante de la fonction publique et de la réforme de l'administration (IARCSC) pour que le Code de conduite établi par le Département soit accepté comme article du Règlement de la Commission de la fonction publique (CSC) à des fins disciplinaires. Chaque fonctionnaire des douanes devra signer une copie du Code de conduite, attestant qu'il l'a lu et compris et qu'il accepte ce texte comme régissant le comportement à adopter dans le cadre de ses fonctions. Tout manquement à ce Code entraînera des mesures disciplinaires. L'ACD constituera à cet effet un Comité/Tribunal disciplinaire lié au régime de l'IARCSC et relevant de ce régime.

Académie nationale afghane des douanes

L'ACD continuera de faire appel aux ressources de l'Académie nationale afghane des douanes (ANCA) pour améliorer au maximum les capacités et les compétences professionnelles de son personnel. L'ANCA assurera le développement de compétences techniques pour répondre à la fois aux besoins individuels de carrière et aux besoins de l'Organisation, et pour constituer une réserve de compétences externes. L'ANCA devra établir et suivre un cursus de développement. Elle délivrera et coordonnera tous les programmes de formation de base et de formation avancée pour le personnel douanier. Elle organisera également des cours de remise à niveau sur des sujets tels que l'évaluation en douane, le classement, les règles d'origine, la détection de fraude commerciale et les enquêtes sur la fraude commerciale, pour le personnel travaillant dans ces domaines sur le terrain.

Développement de procédures

De nouvelles procédures douanières seront mises en place pour limiter les pouvoirs discrétionnaires et utiliser davantage les systèmes automatiques, les inspections conjointes et d'autres moyens technologiques de contrôle. Cette démarche impliquera d'utiliser plus largement le système automatique de dédouanement pour accroître l'efficacité des contrôles douaniers et limiter la corruption, et devrait ainsi ouvrir la voie à l'adhésion de l'Afghanistan à la Convention de Kyoto révisée (CKR).

Australie *

ÉTUDE DE CAS—SERVICE AUSTRALIEN DES DOUANES ET DE LA PROTECTION DES FRONTIÈRES

Suite à une enquête conjointe entre la Commission australienne pour l'éthique dans l'application de la loi (ACLEI), la Police fédérale australienne et le Service australien des douanes et de la protection des frontières (désigné ci-après ACBPS ou Service), un rapport sur des allégations de corruption d'agents de l'aéroport de Sydney a été publié mi-2013. Ce rapport fait état d'une tendance développée à l'aéroport international de Sydney au sein de l'ACBPS, à accepter des niveaux de vigilance insuffisants et à ériger en norme le mépris des règles et des réglementations.

Ces comportements corrompus sont le fruit d'une longue complicité entre un petit nombre de fonctionnaires des douanes en poste à l'aéroport pour faciliter l'importation de drogues illicites. Ces derniers ont profité de leurs connaissances internes pour déjouer les systèmes de surveillance et d'interdiction et se sont servis des informations dont ils disposaient sur les techniques de lutte contre la fraude et les vulnérabilités des systèmes. Ces fonctionnaires bénéficiaient d'un accès privilégié aux bases de données et d'un environnement sûr aux frontières. En travaillant ensemble, ils ont profité des faiblesses du système de surveillance et manipulé les registres et les affectations de postes. Ils ont utilisé leurs fonctions, leurs amis et d'autres relations établies sur leur lieu de travail pour réunir des informations et pour se couvrir.

Au moment où ces incidents se sont déroulés, le Service des douanes et de la protection des frontières était confronté à de graves difficultés, liées notamment à la hausse du volume du fret et du nombre de passagers, à des schémas de plus en plus compliqués pour les échanges commerciaux et les voyages et à une complexification du crime organisé.

D'après l'enquête commune, c'est la mise en place d'un mode de fonctionnement global dans tout l'aéroport pour faire face aux pics de charge de travail, qui a créé des occasions de corruption, un plus grand nombre d'agents étant exposé à des informations sensibles. Certaines personnes se sont compromises en raison de leur usage de drogues illicites et de leurs liens avec des réseaux criminels, notamment des gangs de motards hors-la-loi. Les preuves montrent également que tout responsable hiérarchique prenant des mesures contre ces actes répréhensibles s'exposait à des représailles de la part de son personnel.

La découverte de la corruption et d'une culture propice à la corruption a été la sonnette d'alarme pour l'Organisation. Elle a révélé des vulnérabilités importantes et le défi consiste désormais à y remédier.

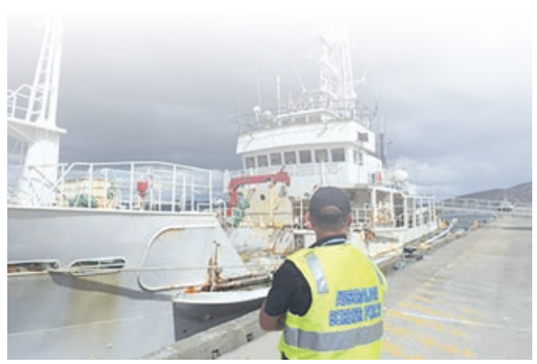
Alors que l'Organisation met en place son programme de réforme, il est primordial qu'elle se concentre sur la gestion des ressources humaines, sur la morale et sur la culture interne. Les déploiements, rotations et réaffectations évitent aux agents de rester trop longtemps à des postes vulnérables dans des zones sensibles. En comparaison, les processus de vérification de l'éthique de l'Organisation ont été améliorés, à la fois au niveau du recrutement et par une vérification constante des liens entre le personnel et des groupes criminels.

L'offre de formation et un développement professionnel adaptés tout au long de la carrière des agents ne feront que promouvoir et renforcer sans cesse l'importance de disposer de normes professionnelles et de normes d'éthique de haut niveau. Les systèmes d'évaluation et de gestion des performances consolident les pratiques et favorisent de hauts niveaux d'éthique personnelle et professionnelle, tout en apportant des opportunités raisonnables de développement et de progression de carrière.

L'ACBPS entreprend actuellement un solide programme de réforme à multiples facettes et à fort retentissement. Ce programme vise à créer un service moderne, extrêmement efficace, fruit d'une collaboration et adaptable, selon un modèle opérationnel de bout en bout unifié et une culture de hautes performances sur laquelle il conviendra de s'aligner. L'accent a d'abord été mis sur des mesures spécifiques d'éthique pour aligner l'ACBPS aux mêmes niveaux d'assurance que d'autres services australiens de lutte contre la fraude et pour conserver la confiance du public à l'égard du Service.

En 2013, le Parlement a voté une nouvelle loi plus sévère, instaurant notamment des tests d'éthique pour les fonctionnaires de l'ACBPS et donnant le pouvoir à son Administrateur général de faire une déclaration à l'occasion du licenciement d'un(e) employé(e) pour comportement

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n°9



répréhensible grave. La nouvelle loi soumet également le personnel à l'obligation légale de rendre compte de tout comportement répréhensible, acte de corruption ou activité criminelle et prévoit des tests de consommation d'alcool et de drogue sur le lieu de travail pour l'ensemble des fonctionnaires de l'ACBPS. Ces nouveaux pouvoirs ont considérablement renforcé le cadre d'éthique du Service.

Le soutien apporté aux fonctionnaires pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs obligations en matière d'éthique est un élément majeur du programme de réforme sur l'éthique. Un réseau de référence et de soutien en matière d'éthique (ISRN) a été établi. Il s'agit d'un réseau de confiance constitué de fonctionnaires disponibles pour aider et conseiller leurs collègues devant établir des rapports. Ce réseau permet aussi d'exprimer des inquiétudes quant à des comportements répréhensibles graves, actes de corruption et/ou activités criminelles. Lorsque l'ACBPS a lancé un appel à des volontaires pour être formés en tant qu'agents de soutien à l'éthique, elle a reçu une quantité impressionnante de réponses de tous les niveaux, le nombre de volontaires dépassant le nombre de postes disponibles. Les trente fonctionnaires sélectionnés ont passé un test d'éthique et suivi une formation sur leur futur rôle. Ils sont désormais opérationnels dans toute l'Organisation.

Comme d'autres administrations douanières de par le monde, l'ACBPS sait pertinemment que les organisations criminelles chercheront à contourner les systèmes et processus en place. D'où la nécessité de les réviser en permanence et de les améliorer si nécessaire.

Le Service a créé une nouvelle division, la Division Éthique, Sécurité et Assurance, chargée de de toutes les procédures disciplinaires. Elle apporte une gestion plus intégrée de la conduite professionnelle sur le lieu de travail en luttant contre la corruption et les infiltrations criminelles et en traitant les comportements répréhensibles.

Le programme de réforme en cours transformera l'ACBPS en un service moderne, extrêmement efficace, fruit d'une collaboration et adaptable, selon un modèle opérationnel de bout en bout unifié et une culture de hautes performances sur laquelle il conviendra de s'aligner. Le Service travaillera étroitement avec ses partenaires du secteur privé en Australie, dans la région Asie-Pacifique et via les forums de l'OMD, afin d'établir un modèle d'activité solide et des systèmes de soutien. Les quatre piliers du Plan stratégique de l'OMD, tels que les a exposés le Secrétaire général, seront également une excellente source d'information et d'orientation.

Brésil *

MESURES VISANT À PROMOUVOIR L'ÉTHIQUE

Introduction

L'Administration des douanes du Brésil fait partie du Secrétariat de l'Administration fiscale fédérale du Brésil (RFB). La RFB compte environ 30 000 employés. Le Secrétariat de la RFB est présent dans tout le pays grâce à un réseau de près de 600 bureaux. Pour une institution aussi vaste et dispersée, il est important de veiller à l'éthique de son personnel. C'est pourquoi plusieurs mesures ont été prises pour lutter contre la corruption et promouvoir l'éthique. Ces mesures sont présentées ci-après.

Code de conduite

La première version du Code de conduite pour les fonctionnaires est désormais à la disposition de tout le personnel, qui peut l'examiner et proposer des améliorations. Le Code de conduite est un outil conçu pour aider les employés de la RFB à orienter leur activité sur des principes d'éthique et de morale.

Le projet de Code a été développé par le Comité d'éthique de la Section publique de la RFB (CEPS-RFB). Il s'inspire de plusieurs autres codes : Code d'éthique professionnelle pour les fonctionnaires du pouvoir exécutif fédéral, Code d'éthique de la haute administration fédérale, Modèle de Code de conduite de l'OMD, Modèle de Code de conduite du Centre interaméricain des administrations fiscales (CIAT).

La CEPS-RFB a pour principal objectif de promouvoir et de diffuser des notions de bonne conduite en matière d'éthique attendue de la part de tous les fonctionnaires travaillant au sein de la RFB ou avec la RFB.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 8

Département des Affaires internes

Le Département des Affaires internes de la RFB est chargé de prévenir les comportements répréhensibles, d'enquêter et de prendre des mesures disciplinaires. Il rassemble les informations tirées de plaintes ou obtenues auprès des médias et d'autres organismes gouvernementaux. Le Chef des Affaires internes est nommé par le Ministre des Finances, sur recommandation du Secrétaire du RFB, pour une période de trois ans reconductible. Les fonctionnaires en poste aux Affaires internes sont recrutés en interne, via un processus de sélection spécifique.

Conflit d'intérêts

Selon la loi n° 11890 (24/12/2008), les personnes occupant un poste d'auditeur professionnel au sein de la RFB ne sont pas autorisées à exercer d'autres activités rémunérées (dans le secteur public ou privé) pouvant être sources de conflits d'intérêts, à l'exception de l'enseignement.

Procédures de recrutement

- **Auditeurs professionnels à la RFB**
  Les auditeurs professionnels sont recrutés par voie de concours. Les candidats doivent être titulaires au minimum d'un diplôme universitaire ou d'une qualification officielle équivalente. Les promotions sont accordées au mérite et en fonction de leur performance. La promotion implique la participation à des programmes et à des formations organisées par des établissements d'enseignement officiels.

- **Postes d'encadrement**
  Depuis 2009, les postes d'encadrement de la RFB sont pourvus par concours ouverts à tous. La loi sur l'administration interne définit les règles de sélection applicables pour des postes comme celui de Chef d'unité locale ou Chef d'unité douanière. Une base de données a été créée pour sélectionner les fonctionnaires sur le mérite et en fonction de leurs capacités et de leur intérêt à occuper des fonctions d'encadrement. Cette base de données contient également des informations sur les entretiens menés pour évaluer les qualités de management des candidats.

Sanctions

La loi prévoit des sanctions graves pour les fonctionnaires ayant fait preuve d'un comportement incorrect, par exemple : avertissement, suspension, résiliation de contrat, déchéance des droits à la retraite, licenciement d'un poste du service public, paiement d'une amende au titre du droit civil.

Traitement confidentiel des informations

Au Brésil, le secret fiscal s'inscrit dans le Code fiscal national qui interdit la divulgation par l'État ou par ses fonctionnaires, y compris le personnel de la RFB, d'informations sur la situation économique de contribuables et de tiers, et sur la nature et les conditions de leurs entreprises ou activités.

Pour assurer la disponibilité, l'intégrité, la confidentialité et l'authenticité des informations, la RFB a créé une structure spécifique, chargée de veiller à la sécurité des informations et d'appliquer des contrôles pour protéger les données en appliquant la gestion des risques. Le document de la RFB sur la politique de sécurité précise que les fonctionnaires ont un accès informatique uniquement aux ressources, informations et services. Les contribuables peuvent consulter eux-mêmes leurs données avec un certificat numérique ou un code d'accès.

Conclusion

Le Secrétariat de l'Administration fiscale fédérale du Brésil (RFB) contribue dans une large mesure à prévenir et à combattre la fiscalité illégale qui se manifeste par l'évasion fiscale, la contrebande, le piratage, la fraude commerciale, le trafic de drogues et d'espèces animales menacées, et d'autres actes illicites liés au commerce international. Comme indiqué précédemment, le Secrétariat de la RFB a progressé dans cette voie et renforcé sa culture de l'éthique. Tous les postes d'encadrement et de direction sont occupés par des membres du personnel de la RFB, ce qui assure sa stabilité, même en périodes de profonds changements politiques.
La RFB estime être une administration douanière et fiscale professionnelle, moderne et efficace, garantissant l'éthique, l'impartialité et la continuité de ses activités, en stricte conformité avec les principes d'éthique, et en incitant au respect de tous les citoyens qui sollicitent ses services.

Burkina Faso*

LE TRAVAIL DE L'AMBASSADEUR GAPIN

Le projet GAPIN (Great Apes and Integrity - Grands singes et éthique) de l'OMD, parrainé par le gouvernement suédois, porte sur la protection des espèces sauvages et la corruption dans ce domaine. Deux fonctionnaires des douanes ont été choisis comme ambassadeurs GAPIN dans les pays couverts par le projet. L'un d'eux est inspecteur des douanes au Burkina Faso. Avec le soutien de son Administration, il a commencé en avril 2012 un tour de son pays pour présenter le projet et recueillir les fonds nécessaires pour réaliser les objectifs fixés.

Afin de préparer sa visite, plusieurs autorités nationales ont été contactées et se sont réunies pour discuter du commerce transfrontalier illicite d'espèces protégées par la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), et aborder le problème de la corruption dans ce domaine.

La visite de l'ambassadeur GAPIN a éveillé un intérêt pour le projet et motivé les fonctionnaires des douanes, en particulier l'Unité mobile de Bobo Dioulasso (ouest du pays). Peu après la visite, l'Unité a saisi 300 peaux de crocodile en provenance du Ghana et à destination du Nigeria, transportées par un ressortissant malien.

En juillet 2012, une mission GAPIN II s'est rendue en Guinée. La première session a été encadrée par le Directeur général des douanes, qui a proposé d'étendre les activités à d'autres services des douanes, notamment à la Direction des enquêtes douanières et au Bureau de contrôle des colis postaux. Les organisations concernées par le commerce international pourraient jouer un rôle plus efficace dans la lutte contre le trafic d'espèces protégées, car elles sont en relation avec les parties prenantes.

Visites de ports et d'aéroports

Des présentations et réunions se sont tenues aussi dans les Bureaux des douanes des ports et des aéroports, au Bureau de contrôle des colis postaux, à la Direction des enquêtes douanières et à l'Office guinéen de la diversité biologique et des aires protégées (OGUIDAP), où il a été question de différents aspects du travail de ces services en liaison avec la CITES, le projet GAPIN et l'éthique. Le projet GAPIN II a révélé des lacunes et des difficultés en termes d'expérience et de ressources dans ces services, et il conviendrait d'y remédier pour lutter contre le commerce transfrontalier illicite d'espèces protégées par la CITES et pour améliorer l'éthique douanière.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 7

Communication

Pour favoriser les bonnes pratiques et le respect de l'éthique dans le cadre de ce projet, l'Administration des douanes de Guinée a diffusé la Déclaration d'Arusha révisée dans le pays. L'OGUIDAP a salué ce projet et a commencé à identifier les espèces concernées et les actions à mener lors de saisies d'espèces menacées.

L'Administration des douanes du Burkina Faso a installé des panneaux déroulants avec les affiches officielles du projet dans les halls d'arrivée et de départ, la salle d'attente des visas et le salon VIP de l'aéroport d'Ouagadougou.

La responsable de l'organisation non gouvernementale (ONG) *SOS Éléphants du Tchad*, qui lutte contre le braconnage d'éléphants au Tchad et en Guinée, s'est montrée intéressée par le projet GAPIN et envisage de coordonner les activités avec la Douane guinéenne.

Ce n'est que le début d'un long processus au cours duquel il faudra renforcer les capacités pour détecter plus efficacement le trafic illicite d'espèces protégées. Cette campagne de sensibilisation nécessitera la participation de partenaires de la Douane : organismes publics et privés, ONG et associations, car si les actions sont coordonnées, la lutte contre le commerce transfrontalier illicite d'espèces protégées par la CITES et la lutte contre la corruption dans ce domaine seront plus efficaces.

République dominicaine*

LA DOUANE S'ENGAGE SUR LA VOIE DU RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ET DE LA TRANSPARENCE

Le gouvernement de la République dominicaine s'est engagé à renforcer les institutions publiques et à les rendre plus transparentes, de manière à promouvoir l'éthique de ses employés et à améliorer l'efficacité des services aux usagers.

Dans cette optique, le Président actuel, Danilo Medina, a instauré un Code de bonnes pratiques éthiques, imposant à tous les fonctionnaires du gouvernement d'adopter le comportement qui convient. Le Code décrit les sanctions qui seront prises en cas de manquement à cette obligation, chose qui n'avait jamais existé auparavant. Le Président veut ainsi responsabiliser les fonctionnaires dans leurs activités administratives et opérationnelles et les libérer de tout trafic d'influence et de toute corruption pour construire une administration morale et éthique, sur des bases saines.

Pour la Direction générale des douanes, comme de nombreuses institutions du pays, il est impératif d'édicter des règles contre le non-respect de l'éthique et la corruption sur le lieu de travail. L'Administration a commencé à s'y atteler il y a quelques années, en lançant une série de mesures et de stratégies visant à renforcer l'institution, améliorer l'éthique du personnel, donner une meilleure image au public, rendre les opérations internes plus efficaces, accroître la compétitivité du pays grâce à un service plus rapide et de meilleure qualité aux usagers, et enfin, obtenir une reconnaissance au niveau international auprès des douanes d'autres pays. Quelques-unes de ces stratégies et mesures figurent ci-après.

La plus importante est sans aucun doute la mise en place du système intégré de gestion douanière SIGA (*Sistema Integrado de Gestion Aduanera*). SIGA est un outil flexible de gestion, doté d'un mécanisme de contrôle, qui automatise les procédures douanières administratives et opérationnelles pour une plus grande efficacité générale.

L'autre étape majeure est la ratification par le Congrès de la Convention de Kyoto révisée sur la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers. En adoptant les normes internationales les plus strictes en matière de facilitation des échanges, le pays devrait améliorer sa compétitivité ainsi que le climat général pour les entreprises. La Direction générale des douanes a participé, dans cet esprit,

à la révision des politiques et procédures internes, prévoyant de mettre en place à la fois un contrôle réglementaire à tous les niveaux de l'institution, et une référence pour les pratiques standard, selon la Convention de Kyoto révisée.

Pour améliorer ses procédures, ses politiques et son organisation, la Douane a fait appel à un cabinet de conseil extérieur qui l'assistera dans sa nouvelle structure, en ce qui concerne les politiques, procédures et fonctions liées au système SIGA. L'Administration a également conçu et mis en place en interne un plan complet de gestion des ressources humaines, qui prévoit une amélioration des salaires et des avantages au personnel, à tous les niveaux.

En 2011 et 2012, 84 formations ont été organisées sur différents sujets et 3.064 employés en ont bénéficié.

Pour que les nouveautés apportent de l'efficacité, il faut des contrôles internes. Autrement dit, chaque employé doit connaître les règles à suivre et agir en conséquence. La Douane utilise pour cela un système de gestion et de contrôle basé sur les risques. Ce système identifie les risques susceptibles d'affecter chacun des départements internes et suit un plan pilote incluant l'évaluation des risques, ainsi qu'un plan d'audit.

Toutes ces mesures soulignent les efforts déployés par la Direction générale des douanes de la République dominicaine pour renforcer et promouvoir l'éthique et la transparence dans l'Administration. Cela ne se fait pas en quelques années, mais requiert un engagement solide et constant pour améliorer et adapter sans cesse les processus et procédures internes, face aux nouveaux aléas de notre environnement.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 8

Égypte*

EFFORTS DÉPLOYÉS PAR L'ADMINISTRATION DES DOUANES ÉGYPTIENNE POUR AMÉLIORER L'ÉTHIQUE

L'Administration des douanes égyptiennes souhaite faire part des efforts menés, avec le soutien de la Direction centrale de la réforme douanière (CRCD) et d'autres Membres de l'OMD, pour améliorer l'éthique.

La CRCD agit simultanément à différents niveaux.

- **Partage de pratiques internationales de lutte contre la corruption**

L'OMD a réalisé un atelier sur le développement de l'éthique en Egypte en septembre 2012. Ensuite, l'Administration des douanes égyptiennes, par l'intermédiaire de l'un des chefs de projet d'USAID, a réussi à établir des liens avec le Programme de développement de la législation commerciale (CLDP) pour obtenir une assistance à la mise en œuvre d'un plan stratégique de lutte contre la corruption.

- **Promotion des règles sur l'éthique et l'amélioration de la transparence**

Éthique et transparence sont appliquées selon des décrets sur la transparence et en vertu de l'article 47 de la Constitution égyptienne, relatif à l'accessibilité de l'information, et de l'article 204 sur la création d'un cadre pour la Commission nationale de lutte contre la corruption.

La CRCD a élaboré un Code de conduite pour l'éthique professionnelle à l'Administration des douanes égyptiennes, basé sur le modèle de Code de conduite de l'OMD, pour compléter le Code d'éthique de la douane. Ce Code de conduite se veut un guide et une référence pour l'ensemble du personnel dans les situations qu'il est susceptible de rencontrer. Il définit également des critères éthiques et des règles et principes de base pour l'éthique professionnelle douanière. Enfin, il explique le rôle revenant aux fonctionnaires des douanes pour améliorer le service et la crédibilité du service rendu.

La CRCD a développé également un projet de Manuel du personnel, qui servira de guide aux agents de l'Administration des douanes égyptiennes. Ce Manuel présente la structure administrative de l'Administration des douanes, les plans de carrière, les programmes de formation existants et tous les aspects utiles pour les agents nouvellement recrutés.

Le CRCD a réalisé pour ses partenaires un certain nombre d'affiches avec des schémas expliquant les procédures et régimes douaniers.

- **Diffusion de la culture de l'éthique et de la transparence**

En janvier 2013, la CRCD a organisé trois ateliers sur l'ensemble des régions douanières. Ces ateliers, qui ont réuni au total 230 agents de différents niveaux administratifs, avaient pour but de présenter le Code de conduite et le Manuel du personnel, et de recueillir leurs avis sur ces deux projets avant leur publication et leur diffusion au sein de l'Administration des douanes. Les ateliers contenaient également des sessions de formation pratique sur des situations que les agents peuvent rencontrer dans leur travail.

Ce fut aussi l'occasion d'examiner comment les questions de transparence étaient traitées dans différentes législations étrangères par rapport à la législation égyptienne. Au cours des ateliers, les participants ont reçu un questionnaire sur les principes d'éthique, puis des groupes de discussion ont été constitués sur le signalement de la corruption. Les discussions visaient à : 1) identifier les mécanismes susceptibles d'établir un système de signalement; 2) définir les garanties et protections proposées aux personnes qui dénoncent les abus; et 3) établir des mécanismes d'information des agents sur les sanctions applicables en cas de violation des droits. Les ateliers ont abouti aux résultats suivants :

1. Un département chargé du traitement des plaintes et de la consultation du personnel a été constitué..
2. Une page web consacrée à l'amélioration de l'éthique parmi le personnel a été créée sur le site officiel de l'Administration des douanes égyptiennes.
3. Le Code de conduite a été approuvé par le Directeur général et sera publié prochainement.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 8

Fidji*

STRATÉGIE DE L'AUTORITÉ FISCALE ET DOUANIÈRE DES FIDJI (FRCA) EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE

La FRCA indique que l'éthique est plus qu'une simple absence de corruption. Elle implique de développer et d'entretenir une série d'attitudes et de valeurs positives concrétisant les objectifs d'une organisation. La FRCA estime qu'il s'agit d'une condition préalable au bon fonctionnement de l'Administration douanière des Fidji.

Compte tenu de la position spécifique de la douane dans la chaîne logistique commerciale internationale, à la fois de ses contacts réguliers avec les mouvements de capitaux et de marchandises et des pouvoirs légaux qui lui sont conférés, les fonctionnaires douaniers doivent faire preuve d'un niveau élevé d'éthique professionnelle. L'éthique douanière a également son rôle à jouer pour la facilitation des échanges. Une administration douanière présentant des lacunes en matière d'éthique sera moins productive et certainement peu efficace en termes de facilitation des échanges, à cause d'une gestion déficiente, d'une mauvaise gouvernance et d'une corruption croissante. L'Administration doit donc absolument apporter tout son soutien à une culture de l'éthique sur l'ensemble de la chaîne logistique.

Nous présentons ci-après quelques mesures mises en place en 2013 pour une gestion efficace de l'éthique à la FRCA.

Enquête de satisfaction clients

La FRCA s'efforce d'améliorer ses services afin de s'assurer de satisfaire ses clients. Pour ce faire, elle conduit une enquête de satisfaction clients qui lui permet de déterminer le niveau de satisfaction de ses clients et d'améliorer ses services en conséquence. À partir de cette enquête, elle établit un indice de satisfaction clients, utilisé par la suite comme référence pour mesurer les améliorations effectuées.

Enquête sur l'ambiance auprès du personnel à la FRCA

Une enquête sur l'ambiance auprès du personnel permet à une organisation d'être plus efficace, car elle peut s'appuyer sur les avis et les indices de satisfaction fournis par ses agents. Cette enquête donne une vue d'ensemble des avis et opinions du personnel sur le fonctionnement de l'Organisation. La FRCA sollicite également des retours de la part du personnel quant au respect de ses valeurs, à savoir : leadership, orientation résultats, amélioration et apprentissage continus, qualité et prévention, développement de partenariats, valorisation des employés, unicité de l'Organisation, tableau de bord prospectif du président, participation aux Prix d'excellence du service public (SEA).

Le tableau de bord prospectif génère une culture de hautes performances et nous place tous devant le défi d'une attitude dite de « peut faire » (« CAN DO »). Les résultats qui dépasseront les objectifs seront récompensés par des primes, avec une adhésion aux plus hauts niveaux de la gestion de l'éthique.

L'équipe chargée de l'évaluation pour le Prix SEA rend visite à la FRCA pour évaluer ses performances. Cette année, la FRCA a reçu le SEA du plus haut niveau, remis par la Commission du service public pour l'excellence des services. La FRCA a obtenu ce prix alors qu'elle figure depuis une durée record de trois ans dans le système international d'analyse comparative des performances.

Assurance interne

La Section Assurance interne veille à ce que les employés et l'encadrement respectent à tout moment les principes de bonne gouvernance, de transparence et d'éthique et encouragent leur application, notamment en supervisant les fonctions suivantes :

- **Audit interne**

Une bonne gouvernance du secteur public implique la réalisation d'audits internes sur la gestion des ressources publiques. L'audit interne fournit une évaluation objective et impartiale qui garantit que les ressources publiques sont gérées de manière responsable et efficace en vue d'atteindre les résultats visés.

Les audits internes sont réalisés conformément à un plan annuel d'audit interne. Ils portent à la fois sur les activités opérationnelles du département et sur les ressources financières de la FRCA et ses ressources en matière de technologies d'information et de communication (TIC).

- **Unité chargée des normes d'éthique**

Cette Unité développe et met en œuvre un code éthique de conduite conformément au Règlement sur la conduite et la discipline établi par la FRCA en 2002. Elle recense et étudie également les activités de corruption décelées au sein de l'Autorité. Elle répond aux plaintes déposées contre des employés pour le non-respect du Code de conduite et réalise des enquêtes spéciales, demandées par le bureau du président et par le conseil.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 9

Outre ces mesures, la FRCA dispose d'un Code de conduite, lequel établit une politique de tolérance zéro. Selon cette politique, toute fraude, tout abus de confiance ou tout manquement aux principes d'honnêteté et d'éthique entraînera un licenciement sommaire. Ceci s'appliquera à l'ensemble du personnel de la FRCA, sans distinction de grade ni de poste, quelle que soit la somme en jeu ou la personne concernée. La FRCA a également établi une politique d'audit fiscal du personnel, permettant de gérer efficacement l'éthique des fonctionnaires en matière fiscale afin de s'assurer la confiance du public.

Jamaïque*

LA STRATÉGIE ANTI-CORRUPTION DE L'ADMINISTRATION DES DOUANES DE JAMAÏQUE

L'Administration des douanes de Jamaïque (JCA), consciente de ses responsabilités publiques, s'engage à appliquer le plus haut degré d'éthique afin d'inspirer confiance et de s'élever au rang de chef de file respectueux des normes internationales d'éthique. La stratégie anti-corruption de la JCA est une initiative à plusieurs volets, permettant de parvenir à de hauts niveaux d'éthique individuelle et organisationnelle et de s'y tenir, tout en luttant contre une corruption à grande échelle. Le Comité d'éthique et de lutte contre la corruption de la JCA veille à ce que la stratégie de la JCA soit mise en œuvre et révisée à la lumière de ses efforts de modernisation. En même temps, la JCA s'engage à faciliter le commerce légitime, à encourager le respect des lois pour une perception optimale des recettes et à protéger les frontières : mission accomplie grâce à une gestion efficace des ressources humaines et à la présence de personnel compétent, motivé et professionnel, pour réaliser les objectifs de l'Administration.

Pour mener à bien sa mission, la stratégie anti-corruption de la JCA intègre un certain nombre d'initiatives : politique de gestion du personnel, enquête annuelle de satisfaction clients, outils de gestion des risques, automatisation grandissante des processus douaniers, cadre réglementaire global et amélioration des relations avec les parties prenantes.

Politique de gestion du personnel

Le système de recrutement de la JCA, qui soumet les candidats à un premier contrôle de sécurité et établit des contrats à durée déterminée renouvelables pour les cadres, réduit considérablement les risques. Le processus de recrutement peut comprendre une épreuve au détecteur de mensonges pour les postes de haut niveau, et les contrats à durée déterminée sont limités à trois (3) ans. Les membres du personnel peuvent s'appuyer sur les documents de référence suivants : Manuel de la JCA sur l'éthique, Règlement du personnel et Politique de gestion des ressources humaines, présentant ce que sont un comportement éthique et le respect des lois et des normes d'éthique. Une version révisée de ces documents sera disponible en décembre 2014 et reflétera l'environnement d'aujourd'hui tout en conservant les éléments clés du Guide de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) pour le développement de l'éthique.

Enquête de satisfaction clients

La JCA considère que s'ils sont satisfaits, les usagers sont moins tentés par la corruption. Elle s'efforce donc d'appliquer de hauts niveaux de service. Pour évaluer ses performances, la JCA conduit chaque année une enquête de satisfaction clients qui mesure le degré de satisfaction des usagers et l'efficacité du processus de dédouanement du fret aux heures de pointe, dans les principaux ports et aéroports du pays, situés à Kingston et Montego-Bay. L'aéroport Donald Sangster a par la suite gagné le Prix du Service à la clientèle de haute qualité en Jamaïque. Cette enquête a globalement pour objectif de recenser les principaux domaines où il conviendrait d'améliorer la prestation de service et les processus douaniers. Les résultats de l'enquête sont diffusés et les recommandations sont adressées à la fois aux partenaires internes et externes afin de faciliter l'amélioration des services fournis par le personnel douanier, ainsi qu'aux services de contrôle aux frontières de manière plus générale.

Outils de gestion des risques

La politique de la JCA sur la gestion des risques (ARMP) de 2014 est une approche systématique visant à déterminer les opérations présentant le plus de risque pour les objectifs douaniers. Elle cible également ses efforts et ses ressources sur ces risques afin d'influencer la politique douanière en général. L'ARMP est utilisée comme un guide pour les plans d'audit interne et externe et vise à intégrer les éléments existants de la gestion des risques afin de les aligner sur les normes et bonnes pratiques internationales.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 10

Cette politique met surtout l'accent sur le dédouanement préalable, le renseignement et les contrôles a posteriori. La hotline 1888 d'alerte à la corruption est l'un des principaux exemples des efforts mis en œuvre en matière de renseignement. Pour des raisons de confidentialité des informations fournies, ce service est hébergé à l'étranger.

Automatisation des processus douaniers

La modernisation de la Douane jamaïcaine est en permanence à l'ordre du jour du gouvernement national, et des initiatives sont en cours pour qu'elle devienne l'une des administrations douanières les plus efficaces au monde. La mise en œuvre du système de Services douaniers automatisés (Customs Automated Services, CASE) est l'une des principales initiatives engagées pour automatiser l'infrastructure technique de la Douane jamaïcaine. Le système CASE, en vigueur depuis plus de dix ans, a permis d'améliorer la perception des recettes, les niveaux d'efficacité ainsi que la facilitation des échanges. En revanche, malgré la présence de plus de vingt (20) systèmes et programmes satellites utilisés par le système CASE, il n'existe toujours pas de solution informatique intégrée pour la gestion des risques, les contrôles a posteriori et le dépôt de manifestes électroniques répondant aux besoins de la JCA et de ses partenaires. La JCA s'est donc lancée dans la mise en œuvre du SYstème DOuaNIer Automatisé (SYDONIA) World, les activités pilotes correspondantes devant démarrer en décembre 2014. Une fois SYDONIA World mis en œuvre, les membres du personnel devront enregistrer leurs actions à l'aide de leurs identifiants pour des questions de transparence, de responsabilisation et de traçabilité, renforçant ainsi l'éthique du système.

Cadre réglementaire global

La Loi sur la douane a été révisée récemment pour faciliter la mise en œuvre de SYDONIA World, qui prévoit un environnement pour les déclarations électroniques. Le nouveau système favorise également une gestion renforcée des risques car il prévoit, lui aussi, le dépôt de manifestes électroniques, facilitant le traitement préalable à l'arrivée, pris en charge dans ce nouveau cadre.

Dans la Loi générale de 2014, le gouvernement jamaïcain s'est efforcé d'établir un système global et transparent, réglementant toutes les incitations fiscales. La Loi générale prévoit la simplification des factures fiscales et abroge environ 99% des lois et amendements à des lois sur les droits de douane et de timbre.

La Loi sur l'administration fiscale (*Revenue Administration Act, RAA*) a également été révisée pour que les autorités fiscales puissent accéder à des informations de tiers leur permettant une meilleure évaluation après contrôle et apportant une plus grande transparence sur les obligations fiscales.

Relations avec les parties prenantes

Dans le cadre de son engagement envers le Cadre de normes SAFE de l'OMD, la JCA a relancé son programme d'Opérateur économique agréé (OEA) en juillet 2014, afin de répondre aux critères de sécurité indispensables à l'intégrité du programme. Il est essentiel d'appliquer des techniques de gestion des risques pour rationaliser le processus commercial et engager le programme d'OEA. Ce dernier constitue une plate-forme internationale où les administrations douanières et le secteur privé commercial peuvent se partager la responsabilité de sécuriser la chaîne logistique internationale. Le développement de relations douanes-entreprises est une composante nécessaire du programme d'OEA, conçu pour mobiliser et confirmer toutes les parties prenantes et pour améliorer l'éthique dans le processus commercial.

Dans le cadre de ses efforts permanents pour consolider ses relations avec le secteur privé, la JCA organise chaque mois une réunion sur l'assurance qualité, qui est l'occasion d'un dialogue avec les parties prenantes. Cette réunion vise également à résoudre les questions en suspens et à formuler des recommandations pour améliorer la qualité des services fournis par la JCA, en encourageant le respect des lois et l'éthique.

Malawi*

L'AUTORITÉ FISCALE DU MALAWI PRÊTE À INSTITUTIONNALISER UNE CULTURE DE L'ÉTHIQUE

Contexte

L'Autorité fiscale du Malawi (*Malawi Revenue Authority, MRA*) est un service du gouvernement du Malawi chargé de l'évaluation et de la perception des recettes fiscales et de la responsabilisation à cet égard. La MRA a été créée d'après une loi votée au parlement en 1998 et mise en place en février 2000 pour améliorer les fonctions assurées précédemment par la Division Douanes et Accises et la Division Impôts sur le revenu du Ministère des Finances. Or, cette noble mission ne peut pas être accomplie de manière efficace avec des niveaux élevés de fraude et de corruption.

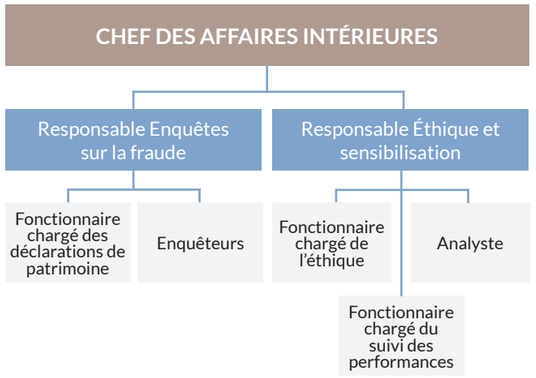
La MRA est consciente que la corruption douanière est un réel obstacle à toute réforme structurelle et qu'elle perturbe la réalisation de ses objectifs stratégiques globaux ainsi que le développement économique du Malawi. C'est pourquoi elle a pris les mesures institutionnelles qui s'imposaient pour fournir des bases solides au renforcement de l'éthique et des mesures contre la corruption.

Le Département des affaires intérieures

La MRA avait exactement deux ans d'existence à la date de la signature de la déclaration de Maputo, le 22 mars 2002. Malgré les difficultés rencontrées à ses débuts, la MRA n'a pas cessé d'intégrer les questions d'éthique dans son processus de développement et elle s'est largement impliquée dans la réponse africaine visant à lutter contre la corruption douanière. La MRA a commencé par intégrer ses programmes d'éthique dans sa Division Ressources humaines.

En 2012, le Conseil d'administration de la MRA a approuvé la proposition de la direction concernant la création d'un nouveau Département appelé « Affaires intérieures », chargé de promouvoir les questions d'éthique du personnel.

Le Département des Affaires intérieures est opérationnel depuis février 2013. Il est dirigé par le Directeur adjoint des Affaires intérieures et comprend deux unités : Éthique et sensibilisation et Enquêtes sur la fraude. Chacune des deux unités compte dix employés et un responsable.



Étapes clés et résultats obtenus par le Département des Affaires intérieures

Par le biais d'enquêtes et d'actions de sensibilisation à l'éthique, le Département des Affaires intérieures pratique une surveillance interne, assurant à la MRA un système efficace et transparent de responsabilisation, ainsi que la capacité de recenser, d'évaluer et d'atténuer les risques qui pourraient l'empêcher d'atteindre ses objectifs stratégiques.

Pour lutter contre la fraude et les abus, les enquêtes sont axées sur l'éthique du personnel de la MRA et sur les tentatives externes de corruption des fonctionnaires de l'administration fiscale.

Afin de mieux sensibiliser le personnel à l'éthique et de dissuader la fraude, les abus et les comportements répréhensibles, le Département des Affaires intérieures organise des présentations destinées à la fois au personnel de la MRA et aux spécialistes de la fiscalité. Le Département procède également à des audits d'éthique afin de déterminer si la MRA assure un traitement juste et équitable aux contribuables. Les recommandations formulées lors des audits entraînent des économies et ont un impact quantifiable : réduction de la charge fiscale, protection des droits des contribuables, respect de la vie privée et sécurité des contribuables, protection des ressources de la MRA. Pour ce faire, le Département s'attache à :

- détecter et dissuader la fraude, les abus et tout autre comportement répréhensible et promouvoir un traitement équitable pour tous les usagers importants;
- gérer des programmes d'enquête afin de recenser et d'atténuer la corruption potentielle dans les opérations de la MRA;
- entretenir un système efficace d'appréciation de la gestion de la corruption par la MRA;

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 10

- sensibiliser davantage le personnel à l'éthique afin de dissuader la fraude, les abus et les comportements répréhensibles et de faire en sorte qu'il comprenne mieux l'importance d'une MRA libre de toute corruption;
- définir des initiatives volontaristes visant à détecter les actes illégaux et incorrects, commis par des employés de la MRA ou des entités externes tentant de corrompre les employés de la MRA pendant l'exercice de leurs fonctions ou de s'immiscer illégalement dans l'administration de la législation douanière; et
- procéder à des enquêtes justes et approfondies, dans des délais raisonnables, sur les plaintes déposées par des employés de la MRA pour comportement répréhensible grave sur le plan pénal ou administratif.

Cadre d'action

Le cadre régissant le comportement du personnel, ainsi que les normes d'éthique attendues se trouvent, entre autres, dans les politiques suivantes :

- **Code d'éthique et de conduite de la MRA**

La MRA dispose de ce que l'on appelle un Code d'éthique et de conduite répondant, dans une large mesure, aux objectifs internes, avec des règles et directives destinées à éviter les comportements contraires à l'éthique. Ce Code définit les conduites et pratiques inacceptables à la MRA. Il vient d'être révisé et une campagne de sensibilisation du personnel au Code révisé est actuellement en cours.

Pour éviter tout cynisme et scepticisme de la part des employés, qui sont les premiers concernés par le Code, de vastes consultations et réunions ont été organisées afin de s'assurer que le produit fini porte également leur empreinte. Ce Code a pour but de cultiver un engagement en faveur de valeurs partagées entre les employés de la MRA. D'où la nécessité de vastes consultations.

Le Code de la MRA peut être considéré comme indicatif. Comme tous les documents de ce genre, il représente un travail de longue haleine. On risque toutefois d'être confronté au problème découlant de l'interprétation suivante, à savoir : « ce qui n'est pas interdit est toléré », car le Code ne peut pas envisager tous les scénarios possibles.

- **Politique de la MRA relative aux cadeaux et aux réceptions**

Les employés de la MRA sont soumis aux dispositions de la Loi de 2004 sur les pratiques de corruption (*Corrupt Practices Act, CPA*). Cette loi leur interdit de solliciter, de recevoir ou d'accepter tout cadeau ou avantage décrit comme tel. La MRA considère que le service public ou la fonction publique repose sur la confiance du public. En précisant les normes fixées par la MRA et ce qu'elle attend de ses employés en termes de cadeaux et de réceptions, cette politique constitue une garantie pour la MRA.

- **Politique de la MRA en matière d'achats**

La politique de la MRA en matière d'achats a été établie suite à la Loi de 2003 sur les marchés publics et à la Loi de 1998 portant création de l'Autorité fiscale du Malawi (MRA). Cette politique porte sur l'achat de produits et de services pour les programmes et activités de la MRA, selon le meilleur rapport qualité-prix, avec un engagement quant à l'égalité des chances entre fournisseurs nationaux et fournisseurs étrangers. Pour obtenir le meilleur rapport qualité-prix, dans ses appels d'offres, la MRA ne tient pas compte seulement du prix, mais également du respect des exigences des utilisateurs, de la fiabilité des performances, de la qualité, du coût sur toute la durée de vie du produit ou du service, et du service après-vente, le cas échéant.

- **Politique de la MRA en matière de recrutement**

Dans sa politique de recrutement, la MRA s'engage à définir des directives sur le choix de personnes qualifiées et adaptées parmi un groupe de candidats capables de contribuer à la réalisation des objectifs de l'Autorité. La MRA recrute et forme délibérément du personnel de qualité, capable de répondre aux niveaux de performance attendus par l'Autorité. La MRA procède actuellement à un réexamen de sa politique de recrutement pour veiller à ce qu'elle ne compte plus parmi son personnel de personnes présentant un faible niveau d'éthique. Le processus de sélection a été mis en œuvre par le Département des Affaires intérieures. Ce processus va au-delà du processus habituel qui consiste à contacter des personnes de référence et d'anciens employeurs; il implique également une vérification du casier judiciaire et des antécédents des candidats avec la justice.

Conclusion

La MRA est consciente que le risque de corruption douanière est énorme et qu'il n'existe pas de solution facile ou rapide. Il lui faut adopter une approche globale et systématique pour appliquer les mesures nécessaires et s'assurer de leur bon déroulement.

Paraguay*

STRATÉGIES EN MATIERE D'ÉTHIQUE ET DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION PRÉCONISÉES PAR LA DIRECTION NATIONALE DES DOUANES DU PARAGUAY (DNA)

La Direction nationale des douanes du Paraguay (DNA) regroupe 30 administrations des douanes et 1.361 fonctionnaires répartis sur l'ensemble du territoire national. La DNA a pour responsabilité de faire appliquer la législation douanière, de contrôler la circulation des marchandises aux frontières et dans les aéroports, de prélever des droits d'importation et d'exportation et de lutter contre la contrebande.

Selon un rapport de 2005 co-établi par le *Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad* (Commission anti-corruption) et la Banque mondiale, la DNA était l'institution publique la plus corrompue du pays. Depuis, la DNA a renforcé et adopté toute une série de stratégies visant à promouvoir une conduite éthique, à améliorer l'image de l'institution et à combattre la corruption. Ces stratégies reposent sur les éléments exposés ci-après.

Système de gestion de la qualité

La mise en œuvre progressive d'un système de gestion de la qualité selon la norme ISO 9001 pour l'essentiel des activités de l'organisation garantit une gestion transparente et prévisible de la qualité. Cette approche a favorisé un changement culturel positif avec une gestion orientée vers l'amélioration continue des services et la satisfaction des usagers. Les procédures ont été redéfinies, simplifiées, normalisées et améliorées, les tâches administratives ont été allégées et les temps de traitement réduits (de 23 à 13 étapes et de 8 heures à 30 minutes en durée totale). Par exemple, les services aux usagers et les infrastructures mises à leur disposition ont été améliorés et des archives ont été générées afin de contrôler, d'évaluer et d'ajuster les procédures. Une modernisation des technologies (formalités en ligne) ainsi qu'un suivi et une analyse de la gestion dans le cadre d'audits périodiques internes et externes ont également été mis en place, entre autres activités.

Zéro espèces

Les fonctionnaires des douanes ne reçoivent plus de paiements en espèces pour les services douaniers et/ou les taxes sur les opérations douanières. Les transferts d'espèces ne sont plus autorisés, tous les paiements doivent être effectués via le système informatique douanier SOFIA (*Sistema de Ordenamiento Fiscal de Impuestos Aduaneros* (système de collecte des droits de douane)) et les systèmes informatiques bancaires locaux, permettant le prélèvement automatique sur les comptes des usagers qui travaillent avec la douane.

Modernisation en interne

Un Département d'éthique a été créé, sa mission étant de promouvoir une conduite éthique chez l'ensemble du personnel et de mettre en œuvre une structure visant à développer des procédures de gestion éthique. Ce Département est chargé de développer et d'appuyer ces procédures, en coopération avec le Comité d'éthique et l'équipe dirigeante.

Une Unité Affaires intérieures a été également mise en place et chargée d'enquêter sur la corruption des fonctionnaires des douanes dans l'exercice de leurs fonctions. À ce jour, 183 affaires ont fait l'objet d'une enquête, 92 fonctionnaires ont été soumis à des mesures disciplinaires et 33 à des amendes.

Code d'éthique et règles de conduite

En 2010, la DNA a adopté un Code d'éthique visant à promouvoir les principes et les valeurs d'éthique afin de guider les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions. Le Code expose en détail les principes directeurs et les valeurs proposés par l'institution. Il est révisé chaque année, compte tenu des nombreuses contributions apportées par les fonctionnaires. Des règles internes établissant les normes de conduite à suivre par le personnel, ainsi que les amendes envisagées en cas de non-respect de ces normes ont également été mises en place.

Campagne de sensibilisation

Une campagne d'information et de sensibilisation axée sur l'éthique et accompagnée de présentations a été lancée en 2011. Les résultats les plus probants ont été enregistrés en 2012 lorsque la campagne a été étendue à 90% des fonctionnaires. Des éditions de poche du Code d'éthique ont été distribuées à plus de 1.200 fonctionnaires et un «lien Éthique» figure désormais sur le site web de l'institution, lequel donne également un aperçu des progrès réalisés, avec des photos, des informations et d'autres documents visant à promouvoir les principes et les valeurs d'éthique de l'institution. Cette rubrique figure également sur l'intranet où des articles sont postés chaque mois sur les questions d'éthique. Enfin, une campagne d'information et de promotion a été lancée par courriel.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 11

Formulation d'engagements en faveur de l'éthique

Une fois le Code d'éthique largement distribué, les engagements de certains domaines douaniers spécifiques en matière d'éthique ont été formulés lors d'ateliers. Les fonctionnaires ont pu ainsi associer les valeurs exposées dans le Code d'éthique aux obligations spécifiques à leur domaine, et expliquer et examiner les avantages et les inconvénients de leur application. Ils ont donc défini des engagements collectifs impliquant tous leurs collègues du même domaine, en s'attachant aux comportements qu'il convient d'adopter pour intégrer ces valeurs dans leur travail au quotidien. Au total, 21 divisions de soutien et 30 administrations douanières ont formulé des engagements en matière d'éthique.

Renforcement des capacités

Une activité de renforcement des capacités a été mise en place pour assurer transparence et éthique et ainsi constituer un ensemble de connaissances. Cette activité repose sur des règles et mesures anti-corruption adoptées à la fois à l'échelle nationale et à l'échelle internationale, y compris sur des informations émanant d'organismes chargés d'appliquer ces dispositions. Les cours sont notamment les suivants : cours e-learning de l'OMD sur l'éthique (30 fonctionnaires); cours e-learning de la Douane paraguayenne sur l'éthique (aligné sur le cours de l'OMD mais davantage axé sur les documents et outils institutionnels, établis conjointement par le Département d'éthique et l'organisme responsable du système d'information SOFIA, 1.032 fonctionnaires); cours sur l'éthique et la transparence de la fonction publique (40 fonctionnaires); et module sur l'éthique du programme d'études universitaires de gestion douanière pour techniciens supérieurs (350 fonctionnaires).

Un programme d'orientation est prévu pour les nouveaux employés, tandis que les fonctionnaires ayant plus d'ancienneté suivront un perfectionnement sous le contrôle du Département des ressources humaines.

Structure visant à promouvoir une gestion éthique

Un Comité d'éthique a été créé, permettant à la Direction générale de contribuer à la mise en œuvre et à l'appui du processus de gestion éthique. Le Comité se réunit tous les mois. Il se compose du Directeur national adjoint, du Directeur des ressources humaines, du Directeur de l'administration et des finances, du Directeur de l'audit et du Chef du Département d'audit de la gestion douanière. Au total, 27 réunions du Comité ont eu lieu depuis ses débuts, aboutissant à 200 accords et soutenant 15 initiatives liées à l'éthique par an, en moyenne. Ces initiatives portent notamment sur des concours, des enquêtes menées auprès des usagers et des employés, la publication d'articles sur l'intranet, les programmes d'introduction pour les nouveaux arrivants, le perfectionnement du personnel, le renforcement des capacités, la création de liens web, une révision du Code d'éthique, la formulation d'engagements éthiques par les unités, l'approbation de la procédure opérationnelle visant à mettre en œuvre un processus de gestion éthique et des indicateurs d'éthique. Les activités du Comité sont régies par des obligations et des règles de procédures précises, les plus importantes étant l'analyse et la proposition annuelles d'objectifs en matière d'éthique et l'approbation des améliorations prévues et du calendrier correspondant, selon les points faibles et les points à améliorer.

Une équipe de haut niveau sur l'éthique a été constituée avec des fonctionnaires de différentes unités douanières, qualifiés pour former les formateurs et conduire les activités liées à la mise en œuvre du processus de gestion éthique dans l'institution, avec la coordination et le soutien du Comité d'éthique.

Procédure de mise en œuvre d'une gestion éthique

La procédure de mise en œuvre d'une gestion éthique a été établie sous forme de guide pour ce processus. Elle décrit les étapes à suivre pour mettre en œuvre le Code d'éthique et pour développer des enquêtes de diagnostic sur la conduite éthique des fonctionnaires des douanes, prévoir les améliorations et établir le programme des activités.

Enquêtes

Depuis 2012, des enquêtes annuelles sur l'éthique sont définies et organisées afin de vérifier comment les fonctionnaires des douanes perçoivent certaines questions. Au total, 291 fonctionnaires sont interrogés chaque année. Les résultats des enquêtes mettent l'accent sur les forces et les faiblesses du processus d'encadrement et permettent de prendre des mesures correctives d'amélioration.

Les usagers des services douaniers sont aussi invités chaque année à exprimer leur avis sur l'éthique. La dernière enquête a révélé des opinions extrêmement favorables par rapport à la précédente où 68% seulement des usagers considéraient que les fonctionnaires des douanes exerçaient leurs fonctions dans le respect de l'éthique, contre 81% actuellement.

Indicateurs d'éthique

Des indicateurs d'éthique ont été définis au niveau de l'institution comme mécanismes objectifs pour évaluer l'impact du processus de gestion éthique. Ces indicateurs rassemblent les données fournies par les différentes unités de l'institution et permettent de mesurer chaque année les critères caractéristiques d'une conduite éthique chez les fonctionnaires. Les données prises en compte sont notamment les affaires ayant fait l'objet d'une enquête, les fonctionnaires soumis à des mesures disciplinaires, les absences et retards injustifiés, les résultats de l'évaluation globale des performances, l'appréciation des services par les usagers, etc. Le service des douanes publie les résultats de ces indicateurs depuis 2013 et présentent des indicateurs comparés pour la période 2010-2014; ils sont comparables. Les résultats obtenus sont encourageants puisqu'une évolution positive a été constatée pour 12 des 15 éléments évalués. Ces indicateurs traduisent également les points faibles nécessitant des mesures correctives.

LES FONCTIONNAIRES DE LA DNA ONT-ILS UN COMPORTEMENT ÉTHIQUE ?

Tableau comparatif

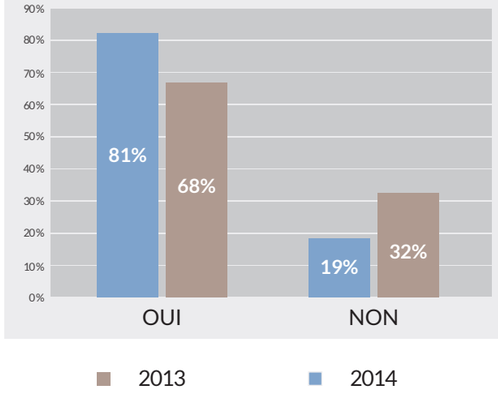


Diagramme 1 - Enquête sur la perception de l'éthique par les usagers 2013/2014

		Moyenne générale 2013	Moyenne générale 2014
1	Principes personnels et valeurs d'éthique	4,54	4,50
2	Principes et valeurs d'éthique de l'institution	3,13	3,32
3	Leadership des directeurs en matière d'éthique	3,53	3,77
4	Relations avec les fonctionnaires	3,39	3,50
5	Relations avec les contractants et fournisseurs	2,30	2,33
6	Relations avec d'autres services publics	3,60	3,77
7	Relations avec la société	3,01	3,47
8	Relations avec l'environnement	2,76	3,56
9	Existence de critères de référence en matière d'éthique	3,84	4,14
	Diagnostic global de l'éthique de la DNA	3,34	3,60
		Moyenne 2013	Moyenne 2014

Appréciation du diagnostic par le système de contrôle interne			
Insuffisant	Médiocre	Satisfaisant	Bon
0,0-2,0	2,1-3,0	3,1-4,0	4,1-5,0

Tableau 1 - Enquête sur la perception de l'éthique par les fonctionnaires des douanes 2013/2014

Source	N°	Statistiques	Valeurs	2010	2011	2012	2013	2014	
Unité Affaires intérieures	1	Affaires ayant fait l'objet d'une enquête	Ethique	67	23	30	17	46	✓
	2	Fonctionnaires ayant fait l'objet de mesures disciplinaires		23	12	10	21	26	✓
	3	Fonctionnaires sanctionnés		20	7	0	1	5	✓
	4	Fonctionnaires licenciés		1	5	2	2	1	✓
Département des ressources humaines	5	Retards injustifiés	Responsabilité Engagement	1812	1974	2798	7250	3313	✓
	6	Absences injustifiées		1184	908	1600	934	640	✓
	7	Fonctionnaires soumis à des amendes pour absences et retards injustifiés		615	736	772	260	369	✓
	8	Notion d'appartenance à l'institution et d'engagement envers celle-ci	Engagement	78% 2009	96,5%	-	97,1%	91,4%	×
	9	Travail et esprit d'équipe	Solidarité	57% 2009	86,2%	-	86,5%	83,2%	×
	10	Performance des fonctionnaires des douanes: bonne, très bonne, excellente	Responsabilité Engagement Excellence	99%	-	98,5%	98,8%	99%	✓
Bureau des relations publiques et de la communication	11	Plaintes et réclamations	Service	11	56	15	9	18	✓
	12	Suggestions		1	3	3	2	0	✓
	13	Allégations		4	27	14	9	10	✓
Coordination du système de gestion de la qualité	14	Rapports de non-conformité établis	Excellence Service Responsabilité Engagement	4991	2173	1903	492	695	×
	15	Classification du service de la DNA selon l'enquête menée auprès des usagers : bon, très bon, excellent	Service	69%	75%	71%	76%	77%	✓

Tableau 2 – Indicateurs d'ethique 2010-2014
Légende : ✓ Évolution favorable de l'indicateur en 2014 × Évolution défavorable de l'indicateur en 2014

Département de gestion des plaintes

Cette structure participative permet aux citoyens de déposer des plaintes, des réclamations et des suggestions concernant le service des douanes. Celles-ci sont traitées rapidement et efficacement, dans le respect de la confidentialité à l'égard de la personne qui les dépose. Les plaintes peuvent être déposées via la page web de l'institution, par téléphone et dans les boîtes à réclamations et à suggestions réparties dans les bureaux, et par courrier électronique à l'adresse de l'institution. Ce processus dans sa globalité est réglementé par une procédure opérationnelle.

Reconnaissance des bonnes pratiques

En 2013, le service des douanes du Paraguay a été reconnu par le Bureau national de lutte contre la corruption (*Secretaría Nacional Anticorrupción, SENAC*) pour ses bonnes pratiques dans la mise en œuvre de son processus interne de gestion éthique, pour ses procédures opérationnelles d'enquête sur la corruption et pour son Département de gestion des plaintes.

Programme de reconnaissance

Le Département des ressources humaines est responsable d'un programme annuel qui distingue les fonctionnaires ayant obtenu des résultats exceptionnels. Les certificats et attestations sont attribués aux personnes dont les collègues reconnaissent les compétences et la conduite éthique dans un domaine particulier.

Procédure de sélection reposant sur le mérite et les compétences

La DNA a pris une autre mesure très importante en appliquant une procédure de sélection reposant sur le mérite et les compétences pour engager ou nommer ses employés. Cette procédure dans son ensemble est supervisée par le Comité de sélection composé du Chef de l'Unité Affaires intérieures et du Chef du Département d'éthique. Les évaluations des curriculum vitae et les entretiens, ainsi que l'organisation de tests de connaissances douanières, de tests informatiques et de tests psychologiques sont confiés à une entreprise privée, spécialisée et reconnue pour ses compétences dans ce domaine, ce qui garantit la transparence.

Conclusion

Deux éléments sont essentiels au développement de ces activités d'éthique : l'engagement total des autorités et la participation de tous les fonctionnaires.

Les principaux défis qu'il reste à relever sont notamment les suivants : enquête auprès de la population, responsabilisation, approbation et mise en œuvre d'une échelle d'évolution de carrière pour les fonctionnaires, création d'un mécanisme assurant une rotation efficace et pertinente des postes, fin du statu quo, du scepticisme et de la résistance dans certains secteurs et mise en place continue d'outils innovants permettant d'asseoir une gestion responsable, efficace, totale et transparente, par l'ensemble des fonctionnaires de la Direction des douanes du Paraguay.

Philippines*

LE BUREAU DES DOUANES DES PHILIPPINES REMET LES COMPTEURS À ZÉRO EN MATIÈRE DE CORRUPTION

Pendant des dizaines d'années, le Bureau des douanes des Philippines a été considéré par la plupart des Philippins comme l'administration la plus inefficace, la plus incompétente et la plus corrompue.

Deuxième organisme public de collecte des recettes après le Bureau des recettes intérieures, contribuant pour environ 22% aux recettes publiques totales, le Bureau des douanes avait une triple mission : percevoir les recettes, faciliter les échanges et protéger les frontières. Or, en raison de sa corruption et de son inefficacité, le Bureau des douanes est devenu quasiment incapable de mener à bien les tâches qui lui avaient été confiées. En 2010, la Fédération des industries philippines, groupement d'environ 800 entreprises du pays, a annoncé que la contrebande représentait pour le gouvernement un manque à gagner d'environ 2,8 milliards de dollars US par an. Le pire, c'est que les produits de contrebande faisaient une concurrence déloyale aux produits locaux, entraînant la fermeture d'entreprises locales légitimes ainsi que des pertes d'emplois. La Fédération a révélé dans une autre étude que le gouvernement philippin avait subi, entre 2002 et 2011, des pertes de recettes de près de 30 milliards de dollars US au total, dues à des sous-évaluations, à de fausses déclarations, au mauvais classement et au contournement de chargements ou à la contrebande technique. Sans compter le manque à gagner en recettes fiscales d'opérations de pure contrebande, menées dans des régions isolées du pays et dépourvues de tout document d'importation.

Dans son rapport de février 2014 intitulé « Flux financiers illicites à destination et en provenance des Philippines : étude de la dynamique de la situation, 1960-2011 », l'Organisation de recherche et de promotion de l'éthique, *Global Financial Integrity* (GFI), basée à Washington DC, a estimé à 277,6 milliards de dollars US le montant total des transferts de fonds illégaux dans le pays, « principalement en raison de la fausse facturation d'opérations commerciales ». La fausse facturation, plus connue sous le nom de « contrebande

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 10

technique » ou sous-déclaration de marchandises importées en termes de quantité, de qualité ou de valeur, vise à tricher sur les droits de douane et les taxes.

Au-delà des tricheries sur les taxes et les recettes, la corruption et l'inefficacité du Bureau des douanes avaient accru les risques aux frontières, avec l'entrée possible d'armes de destruction de massive, de produits de contrebande ou de produits contaminés et de drogues illégales sur le territoire. Mais la cause profonde des pertes et des manques à gagner massifs est la corruption découlant de politiques laxistes et archaïques, qui octroient de vastes pouvoirs discrétionnaires.

Éradiquer la corruption et repartir sur de nouvelles bases

Pour remédier à cette situation, le Président Aquino a lancé une réforme globale, répondant à trois objectifs : rationaliser et redynamiser l'activité administrative, éradiquer les habitudes de corruption, et relancer un cercle vertueux d'éthique et de véritable service public au Bureau des douanes.

Pour préparer le projet de réforme douanière, deux bureaux ont été créés : d'une part, le Bureau de modernisation du service fiscal (ORAM), chargé de mettre en œuvre les améliorations liées aux systèmes et aux processus et de formuler un code d'éthique pour améliorer l'éthique et l'efficacité des services collecteurs de recettes, comme le Bureau des douanes; d'autre part, le Bureau de recherche sur les politiques douanières (CPRO), service spécialisé, chargé principalement des réformes concernant les pratiques et processus administratifs internes, la collecte, le suivi et le stockage des données, documents et archives, ainsi que de l'analyse visant à améliorer le suivi et la mesure des performances du Bureau des douanes. Le CPRO est également chargé de rédiger les lois relatives à la réforme et à la modernisation du Bureau des douanes.

Des changements ont été opérés parmi les cadres supérieurs et les cadres moyens, en commençant par la nomination de nouveaux *Commissioners* (Directeurs généraux) adjoints. Cinquante cadres supérieurs et cadres moyens du Bureau des douanes ont été affectés au CPRO et les postes vacants ont été attribués à des employés de l'ORAM.

Ensuite, le *Commissioner* en exercice a quitté ses fonctions. Un nouveau Chef des douanes, Sous-Secrétaire au Ministère des Finances et ancien membre d'une banque d'affaires, a été nommé.

Le Bureau des douanes s'est également penché sur des questions d'effectifs et de personnel. Il s'est avéré qu'environ 60% des 3.600 employés n'étaient pas qualifiés pour assumer les fonctions qui leur étaient confiées. Le nouveau *Commissioner* a donc ordonné à l'ensemble des employés du Bureau de revenir à leur unité d'origine pour plus d'efficacité dans les fonctions.

La nouvelle direction a mis fin à la tendance qui consistait à autoriser constamment des chargements sans demander d'autorisations d'importation, ni d'évaluation proprement dite. Cela a eu un effet radical sur les durées de dédouanement. Les nouvelles initiatives se justifiaient aussi au vu des statistiques qui montraient des incohérences, par exemple des fausses déclarations ou des sous-évaluations, pour huit chargements sur dix placés sur alerte ou suspendus. Il a été reconnu que les contrôles a posteriori étaient essentiels pour améliorer les recettes et le respect de la règle de droit, ainsi que pour assurer les contrôles et équilibrages nécessaires au Bureau des douanes. Les fonctions de contrôle a posteriori au sein du Bureau des douanes ont donc été transférées au Service de renseignement fiscal du Ministère des Finances.

Transparence des procédures

Aujourd'hui, le Bureau des douanes est plus transparent ; il publie la liste de toutes les importations des Philippines et des valeurs en douane moyennes pondérées pour toutes les importations. Toutes les publications, toutes les politiques et tous les règlements sont visibles sur le site web du Bureau. Ainsi, l'ensemble des parties prenantes peut accéder aux informations du Bureau partout et à tout moment.

Les efforts déployés par le Bureau pour diffuser largement ses données ont été salués par les adeptes des données ouvertes, notamment par le partenariat Open Data Partnership, initiative mondiale pour une meilleure gouvernance.

Nouvelles politiques de recrutement

Pour combler le manque de personnel, le Bureau des douanes a diffusé des avis de vacance de postes de premier et de deuxième niveaux auprès de ses différents groupes, bureaux et centres. Le Bureau a procédé ainsi à plus d'un millier d'ouvertures de postes. Par le passé, les employés qui quittaient leurs postes étaient généralement remplacés par des membres de leurs familles.

De nouvelles politiques de lutte contre le népotisme ont été établies, reprenant les lois existantes. Grâce à ces contrôles et à des formulaires de candidature officiels, les candidats ayant des membres de leur famille au Bureau des douanes, jusqu'au quatrième degré de lien familial ou équivalent, sont désormais disqualifiés, et il leur est interdit de postuler à quelque fonction que ce soit.

Les promotions décidées autrefois dans une large mesure sur des critères politiques et indépendamment du grade ou des qualifications ne sont plus automatiques pour les employés en poste. Les postes vacants sont portés à la connaissance de tous, ce qui permet à la fois à de nouveaux candidats et aux employés en poste de postuler sur un pied d'égalité. Tous les candidats sont soumis à un examen rigoureux, en partenariat avec la Commission de la fonction publique.

Les fonctionnaires et employés sont tous tenus responsables de leurs actions de par leur signature et leurs niveaux hiérarchiques. Le Bureau peut également déposer des plaintes administratives à l'encontre d'employés pour connivence avec des courtiers et importateurs peu scrupuleux.

Des batailles ont certes été gagnées, mais la guerre est loin d'être terminée.

Après toutes les réformes engagées par le Bureau des douanes, le montant total des recettes perçues par le Bureau entre janvier et septembre 2014 a atteint environ 5,8 milliards de dollars US, soit 18% de plus que l'année dernière à la même période. Les améliorations du système d'évaluation en douane des marchandises, accompagnées d'efforts renforcés pour la compréhension et le respect des lois, ont fait grimper la valeur en douane des produits importés de 18,23% et le montant des droits et taxes de 19%, compensant une légère baisse du taux moyen des tarifs douaniers.

Plusieurs entreprises philippines ont attribué ouvertement la croissance de leur chiffre d'affaires aux nouveaux efforts du Bureau pour lutter contre la contrebande. Le fabricant de produits plastiques et alimentaires, D&L Industries, a augmenté son bénéfice net sur neuf mois de 24% en glissement annuel, soit d'environ 28,7 millions de dollars US, suite aux mesures de répression à l'encontre des produits de contrebande concurrents. L'entreprise a pu ainsi gagner une plus large part de marché pour ses produits.

Ces mesures à effet rapide prouvent que les efforts de réforme portent leurs fruits, mais il reste encore beaucoup à faire.

En 2015, le Bureau espère réduire le temps de traitement des importations en visant un dédouanement de 90% de tous les chargements dans les quatre heures suivant le dépôt des documents. Cet objectif ambitieux entraînera une rationalisation des processus et des opérations, ainsi qu'une automatisation de l'organisation et un changement radical de mentalité.

Avec un projet de réforme sans précédent, déjà pleinement engagé, applaudi par le plus grand nombre et considéré comme fondamental et courageux, le Bureau des douanes des Philippines devrait parvenir à donner l'image d'un organisme professionnel, compétent et efficace.

Royaume-Uni*
LA STRATÉGIE ANTI-CORRUPTION
DE LA POLICE DES FRONTIÈRES

Le *Home Office* du Royaume-Uni est le principal service du gouvernement britannique dont les attributions regroupent la douane, l'immigration, les passeports, la politique à l'égard de la drogue, la criminalité, le contre-terrorisme et la police. Au Royaume-Uni, les contrôles douaniers sont gérés par la *Border Force* (police des frontières), placée sous la responsabilité du *Home Office*. La *Border Force* assure la sécurité des frontières et agit pour la prospérité nationale, en facilitant la circulation licite des personnes et des marchandises et en empêchant l'entrée sur le territoire de celles susceptibles de nuire au pays.

La Border Force est chargée :

1. de vérifier le statut au regard de l'immigration des personnes qui arrivent au Royaume-Uni et qui en partent;
2. de fouiller les bagages, véhicules et chargements à la recherche de produits illicites ou d'immigrants clandestins;
3. de patrouiller le long du littoral du Royaume-Uni et visiter les navires;
4. de recueillir des renseignements;
5. d'alerter la police et les services de sécurité sur des personnes suspectes.

Une fonction publique

Les agents de la *Border Force* sont des fonctionnaires. La fonction publique sert le gouvernement dans la mesure où elle développe et met en œuvre ses politiques et fournit des services publics. Les fonctionnaires ont une responsabilité envers le public et doivent donc s'acquitter de toutes leurs tâches aux plus hauts niveaux. C'est ce qui se reflète dans les valeurs centrales de la fonction publique. En tant que fonctionnaires, les agents de la *Border Force* sont tenus par le Code de la fonction publique d'agir selon les principes suivants :

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 9

- Éthique – en faisant passer les obligations du service public avant leurs intérêts personnels
- Honnêteté – en disant la vérité et en étant sincères
- Objectivité – en appuyant leurs conseils et décisions sur une analyse rigoureuse des preuves
- Impartialité – en agissant uniquement selon la valeur objective du cas en question et en servant indifféremment tous les gouvernements, quelle que soit leur appartenance politique.

Loi

La loi du Royaume-Uni, la *common law*, prévoit le cas de faute dans l'exercice d'une charge publique (*misconduct in public office*). Cette faute est passible au maximum d'une peine d'emprisonnement à vie. Il s'agit d'un délit pouvant être commis uniquement par les personnes ayant des charges publiques. Ce délit consiste en une action (ou inaction) de la part d'un fonctionnaire constituant un manquement de la fonction publique à ses devoirs. Le délit est considéré comme commis dans les cas suivants : lorsqu'un fonctionnaire, par son action, commet le délit et manque de manière intentionnelle à son devoir et/ou adopte de lui-même un comportement répréhensible, dans la mesure où le délit conduit à un abus de confiance du public à l'égard du fonctionnaire, sans excuse ni justification raisonnable.

Tous les fonctionnaires sont soumis par ailleurs à un vaste éventail de dispositions législatives, notamment aux lois suivantes : *Bribery Act* (Loi sur la corruption) de 2010 et *Data Protection Act* (Loi sur la protection des données) de 1998. La première est une actualisation de la législation du Royaume-Uni en matière de corruption et définit deux délits généraux : 1°) la proposition, la promesse ou le versement de pots-de-vin, et 2°) la demande, le consentement ou l'acceptation de pots-de-vin. Cette loi considère également comme délit spécifique la corruption de fonctionnaires étrangers et comme délit institutionnel le manquement d'une institution à empêcher la corruption. Le *Data Protection Act* définit des règles de traitement des données personnelles (informations relatives à des individus vivants identifiables). Elle donne le droit aux personnes de consulter les données personnelles enregistrées les concernant. Cette loi énonce huit principes à suivre obligatoirement pour le traitement des données personnelles, y compris la tenue d'informations à caractère personnel à des fins légales et leur sécurisation.

Stratégie

Le *Home Office* exige de son personnel les plus hauts niveaux d'éthique; celui-ci s'acquitte de ses tâches avec professionnalisme et éthique. Cependant, à de rares occasions, il arrive que du personnel ne se comporte pas correctement et nous devons disposer d'une stratégie pour atténuer ce risque. La Direction de la Sécurité interne (*Corporate Security Directorate*) est responsable de la politique et de la stratégie en matière d'éthique. La stratégie anti-corruption du *Home Office* se compose de six thèmes : dissuasion, prévention, détection, enquête, sanction et réparation. Ces thèmes sont interdépendants et se soutiennent mutuellement.

La Direction de la Sécurité interne prend actuellement les devants pour réduire les motifs et les occasions de corruption en renforçant son activité de dissuasion et de prévention, et en créant une culture anti-corruption. Elle améliore ses capacités afin d'identifier en amont les activités corrompues et de créer un centre d'excellence en matière d'investigation pour lutter contre la corruption. Pour ce faire, elle développe les compétences et les capacités des enquêteurs et améliore les processus employés pour gérer l'activité anti-corruption.

La communication est l'un des éléments clés de la stratégie du *Home Office* qui n'hésite pas à faire savoir qu'il dispose de solides processus pour prévenir, détecter, examiner et sanctionner la corruption. D'une certaine manière, les agents risquent moins de s'engager dans des activités de corruption s'ils craignent d'être pris et sanctionnés. Le *Home Office* fait également en sorte que la sécurité soit la première chose qui leur vienne à l'esprit dans tout ce qu'ils font, en particulier chez ceux qui dirigent des programmes et des projets, pour qu'en aucune manière l'urgence à fournir une prestation ne prenne le pas sur les questions de sécurité, et chez les responsables hiérarchiques qui doivent rester vigilants au risque de corruption.

Autre élément clé de la stratégie : l'exploration de données pour identifier par anticipation les mauvaises pratiques. Cet outil fournit un cadre permettant de concevoir, de mettre en œuvre et de visualiser des règles liées à des comportements suspects et d'obtenir des listes d'utilisateurs classés en fonction de ces règles. L'exploration de données peut servir aussi à mener des enquêtes en établissant certaines connexions et à établir des profils de personnel pour des contrôles d'éthique plus poussés si nécessaire.

Uruguay*

MESURES PRISES PAR L'ADMINISTRATION DES DOUANES D'URUGUAY EN MATIERE D'ETHIQUE ET DE TRANSPARENCE

La corruption ne peut être attribuée qu'à une seule cause. Il convient donc de la combattre par des mesures différentes, à des niveaux différents, avec créativité et innovation. Afin de lutter contre la corruption sous toutes ses formes, certaines mesures ont pour but de la prévenir, d'autres de la sanctionner. La Direction nationale des douanes de l'Uruguay (DNA) a adopté diverses mesures basées sur la Déclaration d'Arusha révisée de l'OMD.

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. ».

Les cadres dirigeants de la DNA ont confirmé leur engagement et leur rôle directeur, conformément à l'article 1 de la Déclaration d'Arusha révisée. Ils se sont engagés à détecter et à combattre les transgressions susceptibles de survenir dans leur environnement de travail. Ils obéissent tous à la loi n° 17.060 du 23 décembre 1998, imposant à l'ensemble des fonctionnaires de fournir tous les deux ans une déclaration détaillée de leur patrimoine, sous serment, à la Commission pour la transparence et l'éthique publique (JUTEP).

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. ».

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 13

Le Code des douanes de la République orientale de l'Uruguay (CAROU), loi n° 19276, a été adopté le 13 septembre 2014. Il systématise des réglementations précédemment dispersées, les actualise et les aligne sur les meilleures pratiques internationales, formulant ainsi des règles claires et cohérentes.

La simplification des procédures a conduit à une tendance à la suppression des documents papier et exigé une redéfinition des procédures. De nouvelles fonctions ont été apportées par les systèmes informatiques, afin de pouvoir simplifier les exigences et mettre en place un échange d'informations avec d'autres organismes, comme le paiement électronique. De nouveaux manuels de procédure ont également été élaborés.

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. ».

Un Comité de conseil au secteur privé de la Douane nationale uruguayenne a été créé le 2 avril 2014 en vertu du règlement douanier n° 23/2014. Ce Comité se veut être un forum organisé où les entreprises étrangères peuvent faire part de leurs approches et de leurs préoccupations. Dans la mesure du possible, les modifications de procédures et de réglementations sont diffusées à l'avance, et les audiences se déroulent au sein du Comité ou dans d'autres lieux informels. La loi n° 18.381, adoptée le 17 octobre 2008, réglemente le droit d'accès à l'information publique et donne la possibilité aux citoyens de demander des informations que possède la DNA, tout en respectant la loi n° 18.331 sur la protection des données personnelles, adoptée le 11 août 2008.

L'article n° 317 de la Constitution uruguayenne prévoit un droit de recours contre les actes administratifs. Ce droit est régi par les articles 142 et suivants du Décret n° 500/991 publié le 27 septembre 1991. La procédure de recours administratif permet de contester les décisions prises par la douane ou d'en demander un nouvel examen.

Automatisation : « 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. ».

Depuis 2010, les fonctionnaires des douanes ont été équipés de 1.007 ordinateurs de bureau et de 32 ordinateurs portables, ce qui représente une forte informatisation de la DNA dont l'effectif est de 1.047 employés.

Nous utilisons un système électronique de fichiers (GEX) dont l'application «Pre-File» permet aux agents en douane de déposer des dossiers douaniers (depuis leurs bureaux) et de recevoir les notifications par voie électronique.

Le projet «DUA numérique» (DUA : document douanier unique) est un processus de contrôle des opérations douanières applicables aux importations, aux exportations et au transbordement. Les opérations sont enregistrées de manière électronique et automatisée en utilisant le moins de documents papier possible. Ce projet a permis de mettre en œuvre les initiatives suivantes : document électronique, signature électronique, stockage de documentation sur les opérations douanières sous la responsabilité de commissionnaires en douane, redéfinition des contrôles douaniers. Le système informatique appelé « *Sistema Lucia* » utilise le document douanier électronique, le relevé numérique de détention de produits et de marchandises et le contrôle informatisé des stocks des entrepôts.

Le Guichet unique du commerce extérieur (VUCE) mis en place par la DNA vise à optimiser et à unifier, par des moyens électroniques, les informations et les documents requis pour mener à bien les opérations d'importation, d'exportation et de transbordement. Le VUCE est également le seul endroit où ces documents sont disponibles. En septembre 2015, le VUCE avait intégré 33 procédures douanières, comptait 440 utilisateurs inscrits et avait traité 8.449 documents d'importation et d'exportation.

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. ».

La gestion par les processus est un projet en cours visant à renforcer la sécurité institutionnelle en limitant les pouvoirs discrétionnaires des fonctionnaires des douanes.

Les contrats de gestion sont les engagements pris par des fonctionnaires nommés à des postes d'encadrement spécifiques au sein de la Direction, pour une période de 15 mois. À l'issue de cette période, un jury évalue dans quelle mesure le fonctionnaire a rempli son contrat de gestion et ce jury décide si le fonctionnaire doit être reconduit ou non dans ses fonctions. Les plans d'activité envisagés dans les contrats permettent de réaliser les objectifs institutionnels de la Direction. Chaque contrat de gestion comprend quatre types d'indicateurs : exécution des fonctions définies dans le tableau de bord prospectif de la Direction; respect des délais et assiduité par rapport aux tâches de contrôle; exécution du plan de travail annuel de l'Unité.

Contrôle et enquête : « … 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. ».

La DNA a pour objectif de former ses fonctionnaires et d'améliorer leur professionnalisme tout en renforçant leur capacité à discerner les conduites contraires à l'éthique.

Les services du Groupe Inspection des douanes, Contrôle interne, Interventions douanières et Renseignement (GRIA) travaillent ensemble et sont autonomes dans leurs enquêtes et leur identification d'actes de corruption. Au cours des cinq dernières années, le GRIA a engagé 26 actions en justice à l'encontre de fonctionnaires des douanes.

Code de conduite : « … qui décrit en des termes très pratiques et sans ambiguïté le comportement que la douane attend de tout son personnel. ».

La DNA a soumis son propre Code d'éthique à la Division exécutive. Ce code a le même statut qu'un décret. Dans notre pays, nous disposons également de règles sur l'éthique de notre mission publique : article 59 de la Constitution uruguayenne, Code pénal, loi n° 17.060 (« loi anti-corruption »), Statut des fonctionnaires (loi 19.121) et ses décrets réglementaires, qui régissent, entre autres aspects, les procédures disciplinaires applicables aux fonctionnaires. Le décret n° 30/2003 définit les devoirs, les interdictions et les incompatibilités concernant les fonctionnaires et expose les principes de suprématie de la fonction publique. Les devoirs des fonctionnaires des douanes sont définis à l'article 14 du décret n° 204/013.

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. ».

La gouvernance interne est l'ensemble des processus, des habitudes, des politiques, des lois et des principes affectant la manière dont une entreprise ou une organisation est dirigée, gérée ou contrôlée. Cela inclut les relations avec les différentes parties concernées (direction, contrôleurs externes, créanciers, investisseurs, clients, fournisseurs, employés, commerce extérieur et société dans son ensemble).

Un grand nombre de mesures ont été mises en œuvre pour la gouvernance interne. L'une d'entre elles est l'amélioration des salaires. Parallèlement à cette mesure, la situation des fonctionnaires ayant demandé et obtenu le statut de personnel permanent s'est améliorée, consolidant ainsi leur carrière.

Des cours de formation destinés aux fonctionnaires sont publiés sur notre site web. Notre Département Formation et Gestion des connaissances a dispensé 320 cours entre janvier 2011 et septembre 2015, avec au total 4.202 inscrits. Nous suivons l'exemple donné dans le Guide de l'OMD pour le développement de l'éthique, diffusé lors des séminaires, cours et ateliers.

Les locaux des douanes sont en cours de rénovation dans tout le pays, afin de doter les fonctionnaires d'une infrastructure leur permettant de travailler confortablement.

Depuis 2010, environ 29 bâtiments et entrepôts ont été rénovés, une nouvelle zone de contrôle intégré a été construite et des alarmes installées. Un plan de maintenance des bâtiments a été élaboré pour la période 2016-2020. Ce plan comprend six projets de travaux publics visant à préserver l'héritage architectural de la Direction à Montevideo et en province.

Le Système d'incitation à la meilleure performance a été développé en 2013 comme un moyen de récompenser les fonctionnaires à leur juste valeur. Trois critères sont pris en compte : responsabilité, participation à la découverte d'infractions douanières, performance. Ce dernier critère permet de mesurer si les fonctionnaires ont atteint les objectifs fixés individuellement, au niveau du groupe ou au niveau global de l'administration en matière de respect des délais, d'assiduité et de performance individuelle.

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. ».

Afin d'établir de meilleures relations avec la société, nous avons mis en place des campagnes d'information où l'on explique ce que font les fonctionnaires des douanes, comment les recettes sont affectées, pourquoi on lutte contre la contrebande et comment notre société et notre économie nationale sont protégées. Nous déployons actuellement dans tout le pays un projet intitulé « Connaître la Direction des douanes », qui se compose d'ateliers d'information

animés par des fonctionnaires des douanes pour les enfants des écoles primaires. Nos fonctionnaires sont vivement incités à participer à ce projet et à d'autres. Ces activités renforcent également le sens d'appartenance à un groupe, l'engagement et la fierté des fonctionnaires des douanes. Des activités de responsabilité sociale et solidaire sont menées également depuis 2013, avec la participation active de fonctionnaires des douanes.

Relations avec le secteur privé : « Les administrations des douanes doivent favoriser des relations franches, transparentes et fructueuses avec le secteur privé. ».

Onze accords sur l'éthique ont été conclus avec le secteur privé, suivant l'article 10 de la Déclaration d'Arusha révisée qui préconise la signature de protocoles d'accord et la mise en place de codes de conduite ou d'éthique prévoyant des pénalités en conséquence.

Notre site web (www.aduanas.gub.uy) comporte un lien vers un numéro de téléphone gratuit (0800 1855) permettant aux usagers de déposer leurs plaintes.

Nous disposons déjà de 14 opérateurs économiques qualifiés en Uruguay. À ce jour, 49 entreprises uruguayennes ont exprimé leur intention de participer à ce programme.

Nous avons conclu des accords avec la Douane brésilienne (17 juillet 2014) et la Douane argentine (4 novembre 2014) sur la mise en œuvre bilatérale du programme pilote intra-Mercosur relatif à la sécurité douanière dans la chaîne logistique des marchandises. Ce programme assure un haut niveau de sécurité douanière tout au long de la chaîne logistique des marchandises, les marchandises en question étant exportées depuis le territoire d'un État membre et importées sur le territoire d'un autre État membre.

6. *Contrôle et enquête*

États-Unis*

LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION FAIT APPEL AUX SCIENCES DU COMPORTEMENT ET AUX SCIENCES SOCIALES

Après plusieurs cas inquiétants de corruption, le Bureau des affaires intérieures de l'Administration des douanes et de la protection des frontières des États-Unis (CBP-IA) a pris conscience de la nécessité d'analyser la menace causée par le personnel utilisant abusivement, pour son profit personnel, les accès, connaissances ou pouvoirs qui lui sont conférés dans l'exercice de ses fonctions. Cette « menace d'initiés » implique un ensemble d'activités illicites, qui va du vol de biens publics avec utilisation abusive des bases de données du gouvernement, au trafic illicite de drogue et d'êtres humains – soit la violation de deux lois mises en application par la CBP.

Pour y remédier, le CBP-IA procède actuellement à une étude de ses cas de corruption. Cette étude à vocation opérationnelle est ciblée sur la prévention. Basée sur une méthode développée par les services secrets américains pour les enquêtes de meurtres, l'étude de la CBP-IA consiste à examiner les modes de pensée et les comportements de ses employés, ainsi que d'autres paramètres clés, tout au long de leur carrière, amenant à l'activité illicite qu'ils finissent par exercer, y compris cette activité en elle-même.

L'objectif de l'étude est de recueillir des informations pour détecter éventuellement de futures activités de corruption et procéder à une évaluation des employés attirant l'attention de leurs collègues, de leurs supérieurs et des enquêteurs du Bureau des affaires intérieures. Cette étude aura des répercussions en termes de contrôles du personnel, d'opérations de sécurité aux frontières et d'enquêtes.

L'étude constitue l'une des différentes initiatives menées actuellement par une unité de recherche pluridisciplinaire du Bureau CBP-IA, créée en mars 2008. Cette unité se compose de chercheurs en sciences du comportement et en sciences sociales, d'analystes et de personnel opérationnel, qui effectuent des recherches systématiques au niveau opérationnel et procèdent à une évaluation des programmes, à des analyses statistiques et à des consultations visant à promouvoir l'éthique et à améliorer la capacité du CBP-IA à détecter, dissuader, rechercher et prévenir la corruption et les comportements abusifs.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 2

États-Unis*

LES EFFORTS DE LA CBP POUR ÉRADIQUER LA CORRUPTION ET AMÉLIORER L'ÉTHIQUE DE SON PERSONNEL

Avec plus de 60 000 employés, l'Administration des douanes et de la protection des frontières des États-Unis (CBP) figure parmi le plus grand organisme du pays chargé de veiller au respect de la loi. La CBP poursuit son engagement visant à fournir des services de sécurité aux frontières avec éthique et vigilance. Avec les technologies de pointe, l'infrastructure physique et les moyens humains supplémentaires déployés le long des frontières, les trafiquants de drogue et autres organisations criminelles transnationales ont désormais plus de difficultés à conduire et à promouvoir leurs activités illégales.

Depuis le 1er octobre 2004, plus de 160 employés actuels ou anciens employés de la CBP ont été arrêtés ou accusés d'actes de corruption. Dans plusieurs cas, les employés ont été corrompus par des organisations criminelles transnationales sous la forme de pots-de-vin. Pour faire face efficacement à ces menaces nouvelles et en constante évolution, la CBP a mis au point une stratégie globale et unifiée, s'appuyant sur la prévention, la formation et la détection. L'objectif est de renforcer l'éthique du personnel tout en dissuadant et en identifiant la corruption et les comportements répréhensibles graves et en prenant des mesures face à des cas de corruption soupçonnée.

Prévention

La CBP utilise plusieurs outils pour prévenir les défaillances de son personnel en matière d'éthique : processus initial de sélection des candidats, tests polygraphiques (détecteur de mensonges) préalables à l'embauche pour tous les candidats à des postes dans des services chargés de veiller au respect de la loi, enquête complète de fond dès la première sélection. Les personnes postulant à des fonctions d'agent chargé de l'application de la loi à la CBP doivent faire l'objet d'une enquête appelée « *Single Scope Background Investigation* » (SSBI), enquête de fond du plus haut niveau aux États-Unis pour sélectionner les futurs agents fédéraux. La SSBI couvre une période de dix ans et les vérifications portent sur la citoyenneté, la résidence, l'éducation, l'emploi, les références de moralité, l'application locale de la loi, les antécédents en matière financière et de crédit, le casier judiciaire, le service militaire et les fichiers de criminalité du FBI concernant le(la) candidat(e), son(ses) conjoint(s) et les membres de sa famille ou associés nés à l'étranger.

Dans le cadre de la loi anti-corruption aux frontières (*Anti-Border Corruption Act*) de 2010, la CBP doit faire passer des tests polygraphiques à 100% des candidats à des postes d'agents chargés de l'application de la loi. Des experts en tests polygraphiques du Bureau des Affaires intérieures (IA) de la CBP, certifiés au niveau fédéral, sont chargés d'organiser les tests de pré-embauche LEPET (*Law Enforcement Pre-Employment Tests*). Ce type de test détermine si les candidats sont aptes et décèle les problèmes de sécurité nationale, par exemple : implication dans des délits graves, diffusion ou utilisation de drogues illégales, falsification des formulaires de candidature ou omissions dans ces derniers, implication dans des activités terroristes ou d'espionnage, divulgation non autorisée d'informations classifiées, contacts avec l'étranger non signalés. Chacun des outils utilisés permet d'identifier des vulnérabilités différentes. En les combinant, nous obtenons donc un examen précis des hommes et des femmes souhaitant obtenir un emploi à la CBP. Des réexamens ont lieu tous les cinq ans, tout au long de la carrière des employés. Des tests aléatoires de drogue sont également pratiqués. Cela permet de recenser les nouveaux problèmes d'éthique et de conduite susceptibles de fragiliser la mission de la CBP.

Formation

Le Bureau de la formation et du développement (*Office of Training and Development*, *OTD*) de la CBP s'est efforcé d'harmoniser les cours de formation sur l'éthique destinés à son personnel pour diffuser le même contenu, avec la même méthode et selon un calendrier régulier et prédéterminé. Les cours obligatoires et les cours facultatifs ont le même contenu et sont dispensés de la même manière : en ligne ou en salle de classe. Les cours sont mis à jour à intervalles définis et supervisés par l'OTD pour garantir l'exactitude des contenus et leur cohérence. Les employés doivent suivre par ailleurs certaines formations obligatoires sur l'éthique après un, deux, cinq ou dix ans de carrière.

Détection

La CBP s'appuie sur des méthodes de recherche analytique pour repérer les cas potentiels de corruption et de comportement répréhensible parmi son personnel. De concert avec la division des Affaires Internes (IA), le Bureau des opérations de terrain (*Office of Field Operations*, *OFO*) et le Service de surveillance des frontières (*Office of Border Patrol*, *OBP*) de la CBP ont pris des mesures importantes afin d'utiliser leurs ressources pour identifier des anomalies dans les données opérationnelles. Sous la direction du Bureau des contrôles des systèmes analytiques de gestion (*Analytical Management Systems Control Office*, *AMSCO*) de

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 9

l'OFO, les agents de la CBP et les agents de surveillance aux frontières utilisent des systèmes automatisés pour analyser les données sur les passages, les transferts et les résultats et identifier ainsi les anomalies pouvant révéler des problèmes d'éthique. Cette analyse est capitale alors que la CBP continue de mettre en œuvre de nouveaux systèmes pour rationaliser et accélérer le traitement électronique des passagers et du fret.

L'IA fait appel par ailleurs aux sciences du comportement et aux techniques d'analyse pour détecter la corruption et la menace interne, à partir des données tirées des enquêtes de fond, des tests polygraphiques, des cas connus de corruption et d'autres sources. Ces outils favorisent une méthodologie axée sur l'anticipation et le renseignement pour la détection de corruption potentielle.

Conclusion

La CBP reconnaît que la collaboration et l'échange d'informations sont indispensables pour enquêter sur les cas soupçonnés de corruption et de comportements répréhensibles graves. Elle s'est donc engagée à entretenir et à renforcer ses relations avec tous ses partenaires chargés de faire appliquer la loi, afin de traiter et de résoudre dans les plus brefs délais tous les cas de corruption ou de comportements répréhensibles soupçonnés. Anticipation, réaction et persévérance sont les ingrédients nécessaires à un solide programme d'enquête.

Les employés de la CBP sont investis d'une autorité et d'un pouvoir importants dans l'exécution de leurs fonctions, ce qui implique un niveau de responsabilisation élevé. La CBP continue de prendre des mesures offensives pour détecter, dissuader, examiner et prévenir la corruption et les comportements répréhensibles parmi son personnel.

Kenya*
TESTS D'ÉTHIQUE

Le programme de tests d'éthique est un outil qui permet d'enquêter sur les allégations de corruption, d'abus et d'autres agissements non acceptables de la part du personnel de l'Autorité fiscale du Kenya (Kenya Revenue Authority ou KRA). C'est un outil performant et efficace pour préserver l'éthique et s'assurer de la confiance du public. Sont concernées par ce programme toutes les personnes mêlées à l'un des abus cités ci-dessus, à n'importe quel titre, que ces personnes soient des employés de la KRA ou non, qu'elles aient un lien légitime avec l'organisation ou non. Le programme est censé apporter une réponse équitable, cohérente et proportionnée à ces allégations.

Objectifs du programme de tests d'éthique

- Déterminer si un fonctionnaire donné est susceptible ou non de s'engager dans des pratiques de corruption.
- Accroître le risque réel ou le risque perçu par les fonctionnaires corrompus de se faire surprendre, ce qui dissuade les comportements tendant à la corruption et encourage les fonctionnaires à signaler les cas où on leur propose des pots-de-vin.
- Recenser les fonctionnaires honnêtes et fiables travaillant dans des zones exposées à la corruption, qui mériteraient donc d'être promus et nommés dans des zones sensibles. Pour ce faire, il est indispensable que les tests d'éthique intègrent des paramètres aléatoires et ne se basent pas uniquement sur la suspicion.

Le test d'éthique consiste à créer une situation « artificielle » dans les conditions de travail normales quotidiennes d'un fonctionnaire, qui permettra de tester son niveau d'éthique. Le fonctionnaire sera amené à commettre une faute mineure ou à participer à un acte de corruption sans être conscient que ces actions sont surveillées de près. Ce test d'éthique discret vise à instaurer une sensation de vigilance et d'omniprésence de la KRA, pour que les fonctionnaires s'imaginent que tous leurs contacts avec le public (y compris avec des corrupteurs potentiels) peuvent être surveillés par l'Autorité.

Les tests d'éthique sont de deux types :

I. **Tests d'éthique ciblés :** ces tests sont menés à l'encontre de certains fonctionnaires ou de groupes de fonctionnaires en particulier, dont les comportements semblent problématiques d'après les informations disponibles. Des tests d'éthique ciblés ne seront mis en place qu'en présence de renseignements ou d'informations spécifiques.

II. **Tests d'éthique aléatoires :** ces tests ne visent pas certains fonctionnaires en particulier. Ils sont aléatoires parce que l'Autorité ne sait pas exactement quels fonctionnaires seront testés. Les tests se déroulent sur un site donné et n'importe quel fonctionnaire en poste sur ce site peut y être soumis.

Les tests d'éthique peuvent aller d'engagements ponctuels à des opérations plus complexes se déroulant sur un certain laps de temps. Dans ce type de test, il est important de tester les fonctionnaires et de réaliser un enregistrement audio ou vidéo de leur comportement, en faisant en sorte qu'ils ne sachent jamais qu'ils ont été soumis à un test. Ce sera cependant au Directeur général (*Commissioner General*) de décider si les résultats d'un test d'éthique doivent être communiqués ou non aux employés concernés.

En fonction des éléments en présence et des conséquences, les fonctionnaires qui échouent au test pourront subir des sanctions disciplinaires, ou bien suivre des formations s'ils n'ont pas respecté les règles. Les actes criminels recensés pendant les tests d'éthique feront l'objet de poursuites judiciaires.

Le personnel doit savoir que des tests d'éthique peuvent être réalisés à intervalles réguliers. Le fait qu'ils soient au courant encouragera davantage les fonctionnaires à signaler les pots-de-vin qu'on leur propose, car ils ne sauront pas s'il s'agit de faits réels ou de simulations pour le test.

Un Comité de surveillance* agissant comme Comité de revue de l'éthique a été créé et chargé d'identifier les fonctionnaires faisant preuve d'un haut niveau d'éthique. Ces fonctionnaires se verront confier, en priorité, des missions de premier plan et verront leur carrière évoluer rapidement au sein de la KRA.

* Le Comité de surveillance se compose de représentants des Départements Services de soutien, Enquêtes et Lutte contre la fraude, Ressources humaines, de la Division Éthique de la KRA et d'un représentant de la Commission de lutte contre la corruption du Kenya.

Maurice*
NOUVEAU SYSTÈME CENTRALISÉ DE GESTION DES PLAINTES

Reconnaissant que ses partenaires sont en droit d'attendre un service de qualité et de pouvoir corriger rapidement les dysfonctionnements, la MRA a lancé un projet visant à mettre en œuvre un système centralisé de gestion des plaintes. L'Autorité mauricienne pourra ainsi se consacrer davantage à son processus de traitement des plaintes.

La MRA estime qu'un système efficace et performant de traitement des plaintes serait un bon moyen d'assurer aux usagers le service qu'ils sont en droit d'attendre. D'un autre côté, les plaintes constituent des retours d'information précieux pour la MRA, pouvant être des signes avant-coureurs de défaillances dans les services fournis. Une gestion efficace et performante des plaintes offre donc à la MRA l'opportunité d'améliorer ses services et sa réputation.

Le système proposé sera axé sur les résultats et il devra être juste, proportionné et sensible aux besoins des plaignants. Le processus de gestion des plaintes s'efforcera tout d'abord d'être clair, direct et facile d'accès aux usagers. Pour être efficace, il suivra des principes directeurs établis selon des procédures de fonctionnement normalisées afin que les décisions puissent être prises rapidement, que des mesures correctrices soient engagées si nécessaire et que des enseignements en soient tirés pour améliorer les services.

Le modèle proposé suivra trois grands principes :

1. Simplification des modalités de dépôt de plaintes grâce à un processus clair, direct et facile d'accès pour nos partenaires, avec la mise en place d'un nouveau système de dépôt de plaintes en ligne.
2. Enregistrement et gestion des données relatives aux plaintes sur une plateforme électronique.
3. Gestion efficace et performante des plaintes permettant de les résoudre rapidement et de formuler les recommandations nécessaires à une amélioration des services ou systèmes, le cas échéant.

Les dates de dépôt des plaintes sont enregistrées et les dates de leur résolution sont automatiquement repérées dans le système afin d'évaluer la rapidité de leur traitement par la MRA.

Le nouveau système est développé par le personnel de la MRA avec l'assistance de sa Division interne Systèmes d'information. Il devrait être opérationnel dans les semaines à venir.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 3

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 13

Norvège *

COOPÉRATION AVEC LE BUREAU
DE L'AUDITEUR GÉNÉRAL

Parmi les pays qui ont répondu à l'appel du Secrétariat de l'OMD invitant les Membres à lui faire part de leurs expériences et mesures prises en matière d'éthique figure la Norvège.

Certains pays, et c'est le cas de la Norvège, ont recours à une structure indépendante chargée de vérifier la bonne utilisation des ressources des services de l'Etat en général, y compris de la douane. En Norvège, cet organe s'appelle le Bureau de l'Auditeur général (*Office of the Auditor General - OAG*). L'OAG vérifie, entre autres, les comptes des différents Ministères et services de l'Etat et réalise des enquêtes systématiques à cette fin. Les résultats sont transmis au Parlement. Ces audits réguliers permettent à l'OAG de prévenir et de détecter des irrégularités et des erreurs. L'existence d'un organe de vérification indépendant est une arme supplémentaire pour lutter contre la corruption et devrait assurer un meilleur niveau d'éthique dans la fonction publique en générale.

Pour en savoir plus sur cet organe veuillez consulter le site suivant :
http://www.riksrevisjonen.no/en/AboutRR/RoleAndTasks.

Au sein de l'Administration des douanes de Norvège, l'éthique fait partie de l'éducation douanière de base et les jeunes recrues suivent un cours qui couvre les diverses théories en matière d'éthique et les méthodes préconisées. Ce cours présente en détail les directives officielles en matière d'éthique ainsi que le Code de conduite des douanes que les agents s'engagent à respecter. Le cours fait appel à des situations réelles auxquelles sont confrontés les agents au jour le jour. Ce cours a pour objectif de sensibiliser les agents quant à leur rôle, et d'intégrer l'éthique dans leur travail. L'éthique est également un sujet qui fait partie de l'examen final que doivent présenter les jeunes recrues. D'autres cours qui contiennent comme éléments importants le comportement éthique, la performance et le service fourni aux usagers sont également dispensés.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 1

Royaume-Uni *

COMMENT UNE ORGANISATION
MESURE-T-ELLE SA VULNÉRABILITÉ À LA
CORRUPTION ET À LA FRAUDE INTERNE ?

En 2008, le HM Revenue & Customs** s'est lancé dans une évaluation stratégique des risques liés à la fraude interne, à la corruption et au comportement répréhensible de membres de son personnel, en se fondant sur une méthode développée à l'origine par la *UK Serious & Organised Crime Agency****. Cette évaluation avait principalement pour motivation :

- de fournir aux différentes sections du HMRC une méthodologie standard reconnue, leur permettant d'enregistrer et d'évaluer les risques de corruption et de fraude interne;
- de permettre aux Directions du HMRC de prendre en compte et de recenser leurs propres vulnérabilités et leurs propres risques, de s'approprier ces risques, puis de définir une stratégie de contrôle ou de réduction des risques;
- de recenser les risques de corruption ou de fraude interne les plus graves et les plus courants, au sein du HMRC; de faire en sorte que ces risques soient pris en compte par l'unité du HMRC chargée de la lutte contre la corruption et la fraude interne, appelée *HMRC Internal Governance*; cette unité devait cibler ensuite les domaines concernés et mettre en place des enquêtes et des mesures de lutte contre la fraude ou des sanctions disciplinaires, selon les besoins.

Chacune des Directions du HMRC est chargée de prévenir la corruption, en premier lieu en amenant les différents secteurs économiques à évaluer leurs propres risques de corruption et de fraude interne, puis en réduisant et en atténuant ces risques selon une stratégie de contrôle qui aura été définie. À partir des principaux risques identifiés, l'unité *Internal Governance* du HMRC a pu cibler des types spécifiques de fraude et de corruption et engager des mesures pour y remédier.

Mais comment les risques et vulnérabilités ont-ils été identifiés ? Chaque Direction a été invitée à remplir un questionnaire d'ordre général, demandant par exemple de détailler les affaires passées de corruption ou de fraude, les procédures de contrôle de sécurité du personnel, les moyens dont disposent les employés pour signaler tout acte répréhensible commis par leurs subordonnés ou leurs collègues, les modes de traitement des plaintes externes, la sécurité des données, les conflits d'intérêts, etc. Ces points ont fait l'objet également de questions complémentaires, portant sur des domaines de travail bien précis, par exemple sur les fonctionnaires travaillant dans le domaine pénal, sur les officiers de renseignement, sur les activités d'import/export, la fiscalité directe, la TVA, etc. Toutes les réponses à ce questionnaire ont été traitées par une unité d'analyse spécifique qui, en utilisant les meilleures pratiques en vigueur dans le secteur privé, a évalué chacun des risques identifiés, les a classés par ordre de priorité et a défini quels étaient les principaux risques communs à toutes les Directions du HMRC.

Après avoir rendu compte des résultats de l'évaluation aux principaux responsables du HMRC, l'unité Internal Governance (Gouvernance interne) a aidé chaque Direction à définir sa stratégie. Les résultats de l'évaluation ont été diffusés également à la *UK Serious and Organised Crime Agency*, qui a utilisé ensuite ces informations, avec les résultats de l'évaluation des risques fournis par 43 services de police britanniques, pour évaluer la vulnérabilité à la corruption au niveau national de l'ensemble des services du Royaume-Uni chargés de la lutte contre la fraude.

Les principaux risques recensés dans l'évaluation stratégique ont permis par la suite à l'unité *Internal Governance* du HMRC de formuler ses objectifs pour l'exercice à venir. L'évaluation présente également des zones à risque spécifiques, ciblées par l'unité à l'aide d'un système de mise en correspondance des données ou de techniques avancées de recueil de renseignement.

Compte tenu du succès de notre première évaluation stratégique des risques, nous renouvelons désormais l'expérience chaque année. Les questionnaires, questions complémentaires et stratégies de contrôle sont chaque fois redéfinis pour garantir que tous les risques sont correctement maîtrisés et que les ressources dynamiques dont nous disposons pour lutter contre la corruption sont parfaitement adaptées aux domaines de travail les plus vulnérables de notre Département.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 3
** Administration douanière et fiscale du Royaume-Uni
*** Agence du Royaume-Uni pour la lutte contre le crime organisé grave

Tanzanie*

INITIATIVES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DE L'ADMINISTRATION FISCALE DE TANZANIE

L'Autorité fiscale de Tanzanie (TRA) a été créée en juillet 1996. Elle a essentiellement pour fonction d'évaluer et de collecter les recettes de l'État. Pour la TRA, il est de plus en plus important d'instaurer une bonne gouvernance pour s'assurer de son efficacité, concrétiser sa vision et mener à bien sa mission. La perception des recettes étant l'activité principale de la TRA, celle-ci doit faire preuve d'un service de haute qualité pour obtenir la confiance des contribuables, du public et de ses employés, qui sont ses clients (externes et internes) les plus précieux. Depuis sa création, la TRA fait face à la menace de corruption en développant une série de stratégies de contrôle destinées à améliorer l'efficacité de l'organisation. Grâce à de meilleures structures de gouvernance et à l'engagement de son Conseil d'administration et de sa Direction, la TRA estime avoir réussi à devenir une organisation plus professionnelle, efficace et respectueuse de l'éthique.

Il ne fait aucun doute que les recettes collectées ont augmenté parce que les pratiques de collecte sont plus efficaces, le personnel plus compétent et les procédures plus simples et plus modernes grâce aux technologies de l'information. L'une des mesures prises par la TRA a été la création du Département des Affaires internes.

Le Département des Affaires internes

Le Département des Affaires internes dépend du Bureau du Directeur général (*Commissioner General*). Il se compose de deux unités : Éthique et Enquêtes internes. L'Unité Éthique intervient en amont et elle est chargée en général de formuler les politiques de gouvernance, d'organiser des formations sur l'éthique et des programmes de sensibilisation et de suivre l'activité des comités d'éthique au niveau de la direction et du département et au niveau régional. L'Unité Enquêtes internes est chargée de mener des enquêtes internes, en amont ou bien en réaction à des problèmes particuliers, sur des questions liées à l'éthique du personnel. Dans le cadre de la politique de la TRA exigeant une déclaration de biens et de dettes de la part de l'ensemble de son personnel, cette Unité effectue aussi des contrôles physiques des biens et dettes déclarés, pour tester l'honnêteté des déclarants. Le Département est dirigé actuellement par un Directeur qui dépend directement du Directeur général. Le Département se compose de personnel opérationnel diplômé dans des domaines aussi divers que la douane, la fiscalité, les enquêtes antifraude, le droit, les achats, l'éducation et la gestion d'entreprise.

Depuis sa création il y a quatre ans, le Département des Affaires internes a enregistré un certain nombre de résultats qui ont contribué, dans une large mesure, à promouvoir l'éthique du personnel.

Élaboration d'un code d'éthique en juin 2009

Création de comités d'éthique à tous les niveaux de la hiérarchie

Les comités présentent des rapports trimestriels au Président du comité d'éthique de la direction, qui est aussi le Directeur général adjoint. Les comités sont chargés, entre autres, de conduire des programmes de sensibilisation à l'éthique à l'intention du personnel et de partenaires extérieurs, d'assurer que les partenaires puissent s'exprimer ouvertement, de réaliser des évaluations des risques de corruption et de recommander des mesures appropriées pour promouvoir durablement l'éthique du personnel.

Nomination d'administrateurs garants de l'éthique

Chaque département et chaque région nomment des administrateurs garants de l'éthique. Ces personnes ont pour rôle de veiller au bon déroulement des initiatives prises par le Département des Affaires internes en amont ou en réaction à des problèmes particuliers, pour lutter contre la contrefaçon ou toute autre forme d'abus.

Programmes de formation et de sensibilisation à l'éthique

L'Institut d'administration fiscale, créé par la TRA, propose au personnel des programmes de formation de courte ou de longue durée sur l'administration fiscale.

Le Département des Affaires internes est chargé de veiller au bon déroulement du cours Gouvernance et Éthique. L'éthique fait partie des matières enseignées aux nouveaux employés pendant leur formation initiale à l'Institut. Le Département des Affaires internes organise également des programmes de sensibilisation à l'éthique pour l'ensemble du personnel et des partenaires extérieurs. Les forums trimestriels des partenaires permettent aussi de sensibiliser les participants à l'éthique.

Évaluation du climat éthique

Le Département des Affaires internes réalise actuellement une étude sur le climat éthique dans toutes les régions, sollicitant pour cela une collaboration étroite avec les partenaires de la TRA. Les partenaires internes sont les membres du personnel de tous les niveaux; les partenaires externes sont notamment les directeurs régionaux des douanes, les responsables locaux, les forces de police, le Bureau de la prévention et de la lutte contre la corruption, les services de sécurité et de renseignement, la chambre de commerce, d'industrie et d'agriculture de Tanzanie et les contribuables. Les retours des partenaires suite à l'évaluation sont traités par la TRA dans le cadre de ses programmes de gouvernance menés en amont ou en réaction à des problèmes particuliers.

Vérification de la déclaration de biens et de dettes des employés

Les membres du personnel de la TRA sont tenus de remettre une déclaration de biens et de dettes en fin d'année civile. Chacun doit déclarer l'ensemble des biens en sa possession ou en possession de son conjoint et de ses enfants de moins de 18 ans. La TRA est en droit de vérifier et d'examiner les biens déclarés par les employés. C'est au Département des Affaires internes que revient cette responsabilité. Toute fausse déclaration ou dissimulation de faits dans la déclaration de biens constitue un manquement très grave à l'éthique. L'Unité a également le pouvoir de procéder à des contrôles physiques des biens et dettes déclarés pour vérifier que la valeur réelle des biens correspond à la valeur déclarée.

Zambie*

COMITÉ D'ÉTHIQUE DE L'ADMINISTRATION FISCALE DE LA ZAMBIE (ZRA)

L'objectif du Comité d'éthique de l'Administration fiscale de la Zambie (ZRAIC) est de créer et de préserver une main-d'œuvre professionnelle qui s'interdit la corruption pour une exécution efficace de sa mission.

Le ZRAIC a été créé en 2006. Ses membres ont suivi un stage de formation de deux semaines assuré par un consultant dont la mission avait été commanditée par la Commission nationale de lutte contre la corruption. L'initiative du Comité d'éthique est l'une des stratégies de la première Politique nationale anti-corruption (NACP) de la Zambie. Son objectif est d'institutionnaliser la prévention de la corruption.

Composition du ZRAIC

Quatre membres du ZRAIC sont des cadres supérieurs et moyens de la ZRA. Le Secrétariat du Comité d'éthique a un Secrétariat qui est dirigé par le Responsable de l'éthique. Les membres du Comité d'éthique sont désignés par le Directeur général (*Commissionner General*).

Rôle du ZRAIC

- Promouvoir la transparence et limiter au maximum les opportunités de corruption au sein de la ZRA en étant le fer de lance et en facilitant le processus de prévention de la corruption.
- Mettre en œuvre des mesures de prévention de la corruption visant à simplifier les processus et les procédures afin de limiter les opportunités de corruption.
- Faciliter les réformes touchant la politique et la réglementation comme la révision du Code d'éthique de la ZRA, la charte du contribuable et autres documents connexes.
- Former le personnel aux théories et aux stratégies en matière d'éthique, d'intégrité et de lutte contre la corruption.
- Recevoir, analyser et répondre à toutes les plaintes, venant de l'intérieur et de l'extérieur de la ZRA et se rapportant à des comportements contraires à l'éthique et à une mauvaise exécution des services.
- Fournir un mécanisme efficace et transparent de supervision et de compte-rendu pour faire connaître les comportements contraires à l'éthique et les faits de corruption.
- Préparer et présenter au Secrétaire du Cabinet, via la Commission Anti-corruption, des rapports de performance trimestriels sur la mise en œuvre des programmes anti-corruption.

Mécanismes de traitement du retour d'information des clients

Le tableau ci-dessous indique le nombre de réclamations et d'observations traitées par le ZRAIC entre 2008 et 2010 ; en 2009, le nombre de réclamations enregistrées par la ZRA a augmenté de façon spectaculaire, passant de 17 en 2008 à 217 en 2009. Cette augmentation est liée aux programmes renforcés de sensibilisation à l'éthique préparés à l'attention des membres du personnel et du public. Par ailleurs, la pose de boîtes de suggestions dans les bureaux de perception et aux postes-frontières, ainsi que la création d'un point focal sur l'éthique à la ZRA ont nettement contribué à l'augmentation du nombre de réclamations enregistrées.

Année	Réclamations	Observations	Total
2008	17	0	17
2009	173	45	217
2010	179	54	239

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 8

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 6

Le ZRAIC a mis en place un mécanisme de réception des observations et des réclamations qui répond aux exigences de la Charte du contribuable. Ce mécanisme inclut les méthodes suivantes : boîtes de suggestions, contacts personnels, correspondance, téléphone, télécopie et courriel.

Les réclamations peuvent également être transmises par d'autres canaux comme l'Unité des Affaires internes de la ZRA, la Commission anti-corruption (ACC) ou l'organisation *Transparency International* Zambie (TIZ), via le Centre de services judiciaires et de conseils juridiques (ALAC).

Le ZRAIC organise diverses activités

- En 2012, le ZRAIC a élaboré un module visant à mieux coordonner les activités de formation en matière d'éthique.
- Organisation de programmes de sensibilisation à l'éthique à l'attention de tous les membres du personnel et du public.
- Aide à la désignation et à la formation d'un point focal « éthique » en collaboration avec la Commission anti-corruption de Zambie.
- Pose sur certains véhicules utilitaires de messages anti-corruption et du numéro de contact du Comité d'éthique.
- Le ZRAIC a contribué à l'élaboration du Code d'éthique pour tous les membres du personnel de la ZRA.
- La Charte du contribuable a été rédigée en 2008 en consultation avec les membres du personnel et avec les parties intéressées.
- Élaboration de documents anti-corruption, notamment des affiches, bulletins et T-shirts arborant le slogan '*Pay Taxes, not bribes*' (Payer vos impôts, pas des pots-de-vin).

Le ZRAIC doit relever un certain nombre de défis, comme la formation insuffisante en prévention de la corruption due à un manque des ressources financières adéquates et à un manque de familiarisation avec les meilleures pratiques en matière de prévention de la corruption pour les administrations fiscales. Le ZRAIC est toutefois déterminé à atteindre son objectif qui est de développer et de maintenir au sein de la ZRA des effectifs professionnels et incorruptibles, garants de la bonne exécution des services.

7. *Code de conduite*

Chili*

CRÉATION D'UN TRIBUNAL DOUANIER ET DÉVELOPPEMENT D'UN CODE D'ÉTHIQUE

Tribunal douanier

Ces dernières années, transparence et éthique ont focalisé l'attention de la Douane chilienne, partie prenante à l'élaboration de la loi sur la création d'un Tribunal fiscal et douanier. En tant qu'organe judiciaire indépendant de l'Administration des douanes, ce Tribunal doit assurer davantage de transparence, accélérer les procédures et régler les litiges entre douane et importateurs.

La réforme s'achèvera en 2013 par l'installation de ce Tribunal dans l'ensemble du pays. Non seulement, il sera conforme à l'article X du GATT, mais il assurera un examen administratif et judiciaire indépendant des questions douanières dans le cadre des nombreux accords de libre-échange signés par le Chili.

Code d'éthique douanière

Un Code d'éthique douanière est en cours d'élaboration et sera diffusé à l'ensemble du personnel. Il s'inspire de la Déclaration d'Arusha révisée, du Modèle de Code d'éthique de l'OMD et d'autres codes.

Le Code d'éthique guidera les fonctionnaires des douanes dans leur travail en cas de difficulté concernant leur propre éthique ou celle de l'organisation. Le Code contient des outils, des conseils et des exemples qui les aideront à adopter un comportement responsable. Transparence, conflit d'intérêts, confidentialité, audit, éthique, culture douanière et comportements douaniers sont autant d'aspects traités aussi dans le code.

Le Code comprend des valeurs nouvelles et positives comme l'hygiène de vie, les préoccupations culturelles et environnementales, le respect. Il est question aussi de l'acceptation de cadeaux, de la prévention des impayés et de la formation professionnelle. Le Code donne une adresse électronique où envoyer les demandes de conseils sur l'éthique, et le Directeur adjoint des ressources humaines est chargé d'y répondre.

Dès que le Directeur général annoncera officiellement son entrée en vigueur, le Code d'éthique douanière sera accessible aussi auprès des douanes régionales, et consultable sur le site Web de l'Administration des douanes du Chili.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD N° 7

Madagascar*

ATELIERS D'APPROPRIATION DU CODE DE CONDUITE

Des ateliers d'appropriation du Code de conduite des agents des douanes ont été organisés par la Direction Générale des Douanes (DGD) en coopération avec le Bureau indépendant anti-corruption (BIANCO), une agence anti-corruption à Madagascar, dans tous les bureaux des douanes (http://www.bianco-mg.org/).

Conformément à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption (article 8) et la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (article 7), ainsi que la Convention de partenariat, entre la Direction générale des douanes et le BIANCO, l'élaboration d'un Code de conduite est incontournable.

L'Organisation mondiale des douanes (OMD) a également reconnu dans sa Déclaration d'Arusha révisée concernant l'éthique douanière que tout programme d'éthique implique l'élaboration, la publication et l'acceptation d'un Code de conduite exhaustif qui énonce, dans des termes très concrets et sans ambiguïtés, les règles auxquelles sont censés obéir tous les fonctionnaires des douanes.

L'Administration des douanes malgache, dans sa stratégie, s'est fixée comme objectif d'instaurer une Administration performante au service de l'économie nationale, de la société civile et de l'ouverture sur le monde. Pour atteindre cet objectif, ladite stratégie stipule la nécessité de restaurer l'image de la douane en recommandant la promotion de l'intégrité professionnelle et la mise en place de dispositifs efficaces, équitables et permanents.

Cette stratégie d'introduction d'un Code de conduite vise à susciter un nouvel état d'esprit, à entraîner un courant de changement durable et à participer d'une manière plus efficace à la réduction, voire à l'éradication de la corruption dans la sphère douanière.

En 2007, un groupe de travail, constitué par des représentants de différents corps (Inspecteurs, Contrôleurs, Agents d'exécution, Agents de constatation et Préposés) et ceux des autres corps au sein de la DGD, a été mis en place pour l'élaboration et l'animation du Code de conduite, avec l'appui technique du BIANCO, selon les clauses de la Convention de partenariat.

Pour que ce Code soit largement accepté et respecté par ceux qui y sont liés, la démarche méthodologique préconisée dès l'élaboration suit une démarche participative. A cet effet, les activités suivantes ont été planifiées :

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 6

- Des questionnaires ont été envoyés à tous les bureaux de douanes afin de collecter les opinions de chaque agent : 432 réponses ont été reçues. Les questionnaires ont été rédigés sur la base de la Déclaration d'Arusha révisée et du Modèle de Code de conduite de l'OMD. Durant cette phase de recueil de valeurs, des descentes sur terrain au sein de deux principaux bureaux d'Antananarivo ont été effectuées.
- A partir des données reçues, le groupe de travail a élaboré la première ébauche du Code de conduite, toujours avec l'appui technique du BIANCO.
- Un atelier de validation a été par la suite organisé à Antananarivo. Tous les partenaires de la douane, dont le Groupement professionnel des commissionnaires agréés en douanes (GPCAD), y ont assisté. Après des échanges de vues détaillés sur chaque article et quelques amendements, le Code de conduite pour les douaniers a été adopté, un arrêté ministériel a été pris à cet effet et des brochures de poche ont été éditées et diffusées pour tous les agents de douanes, grâce à l'appui de la Norvège.
- La dernière étape, mais la plus importante, est l'appropriation et l'animation, voire l'adoption de ce Code. Cette étape revêt une importance primordiale dans la mesure où elle permet de mieux cerner les points essentiels qu'il faut retenir, mieux comprendre les points obscurs qui peuvent entraîner des fausses interprétations, et éventuellement déterminer les blocages qu'il faut franchir pour l'adoption de ce Code de conduite.

Jusqu'à maintenant, neuf bureaux des douanes ont pu tirer profit des ateliers d'appropriation. Il est bon de signaler que ces ateliers d'appropriation ont permis aux agents de douanes de chaque bureau de prendre connaissance des esprits de chaque article de ce Code, et de discuter de la mise en œuvre de ce Code à leur échelon respectif. Pour cela, les agents ont été invités à émettre leurs points de vue sur la trilogie de l'adoption du Code de conduite qu'est la Connaissance (ce que le douanier doit savoir …), la Compétence (ce que le douanier doit être capable de faire …) et l'Attitude (ce que le douanier doit montrer dans sa méthode de travail …).

A la fin de chaque atelier, une Cellule d'animation du Code de conduite, composée de représentants des différents corps - selon la taille du bureau - et chargée de prendre la relève de toutes les activités d'éducation et de mobilisation, a été mise en place auprès de chaque bureau.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 2

Outre ces ateliers d'appropriation, des séminaires sur la lutte contre la corruption sont organisés pour les inspecteurs élèves en coopération avec le BIANCO. L'objectif de cette formation consiste, entre autres, à aider les agents à s'approprier le Code de conduite dès leur entrée dans l'Administration et à leur inculquer la culture d'éthique.

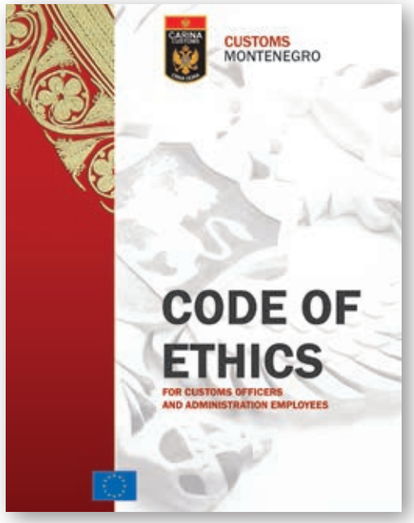
Monténégro*

CODE D'ÉTHIQUE POUR LE PERSONNEL DOUANIER

Le Service des douanes du Monténégro a fait de l'éthique l'un des piliers de sa réputation, et de l'éthique professionnelle un principe directeur pour l'accomplissement de ses obligations. Pour s'aligner sur les normes internationales, il a établi un nouveau Code d'éthique pour le personnel douanier, adopté en juillet 2012 et en vigueur depuis janvier 2013.

Le Code d'éthique est un cadre de conduite précis pour les fonctionnaires des douanes. Il y est question de légalité, d'impartialité, de normes professionnelles et de responsabilisation, de conflits d'intérêts, d'acceptation de cadeaux, etc. Le Code comprend aussi une série de mesures pratiques à appliquer pour vérifier que les comportements des fonctionnaires des douanes sont conformes aux règles ou dispositions du Code. Le Code définit, par exemple, les procédures applicables aux conflits d'intérêts réels ou potentiels, à l'acceptation de cadeaux et aux déclarations de patrimoine. Le Service des douanes a établi aussi un système de sanctions internes en cas de conduite inappropriée de ses fonctionnaires. Ces sanctions sont établies conformément à la loi.

Application du Code d'éthique



Pour maintenir un niveau d'éthique élevé, le Service des douanes doit s'assurer que son Code d'éthique est appliqué correctement. D'où la décision de créer un Conseil d'éthique, organe indépendant chargé d'émettre des avis sur l'application du Code et de surveiller l'application des dispositions et des normes d'éthique dans la pratique.

Le Conseil d'éthique se compose d'un président, de deux représentants choisis parmi les fonctionnaires des douanes, d'un représentant de l'Union douanière et d'un représentant d'une organisation non gouvernementale (ONG) traitant de la protection des droits de l'homme et de la liberté.

Garants de l'éthique

Afin de mieux faire appliquer le Code, d'empêcher la corruption et de prendre des mesures en cas de conduite contraire à l'éthique et à la morale professionnelle, le Service des douanes a nommé quatre garants de l'éthique. Ces personnes sont des fonctionnaires des douanes chargés de surveiller que le Code d'éthique est bien appliqué dans les bureaux des douanes.

Les fonctionnaires des douanes peuvent s'adresser aux garants de l'éthique pour toutes questions et tous dilemmes liés à l'éthique et à leurs droits, et pour tout conseil quant à la conduite à adopter. Ces garants peuvent éclaircir certains dilemmes spécifiques et aider les fonctionnaires des douanes à interpréter les dispositions du Code d'éthique et à exprimer leurs besoins en matière de formation sur l'éthique et la lutte contre la corruption.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 8

Le Service des douanes a lancé une campagne intitulée « Application cohérente des dispositions du Code d'éthique et lutte décisive contre la corruption ». Cette campagne vise à familiariser les fonctionnaires des douanes en poste sur le terrain avec les aspects du Code consacrés à la prévention et les sanctions prévues en cas de violation des dispositions du Code.

Information du public

Pour promouvoir les valeurs d'éthique, renforcer l'importance du Service des douanes et améliorer sa réputation, il faut faire appel au public. Pour ce faire, le Service des douanes a organisé une conférence intitulée « Promotion du Code d'éthique pour le personnel douanier » en octobre 2012. Cette conférence a réuni des représentants d'institutions publiques, chargées de la prévention et de la répression de la corruption, et des représentants d'ONG. Des experts du Monténégro et des pays voisins (Croatie, Slovénie et Serbie) ont échangé leurs expériences et bonnes pratiques dans ce domaine. L'engagement dont fait preuve le Service des douanes pour l'application de normes d'éthique a été considéré comme un exemple de bonnes pratiques pour l'amélioration de l'éthique.

Le Service des douanes accorde une attention particulière à la coopération avec le secteur privé tout en se concentrant sur la transparence. C'est ce qui ressort de la table ronde intitulée « Impact du Code d'éthique sur la réduction de la corruption dans le secteur privé », organisée en novembre 2012. Outre les règles et normes définies dans le Code, le Service des douanes a insisté sur le rôle important du secteur privé pour une application efficace des dispositions du Code, ceci par une plus grande sensibilisation et davantage d'incitations pour que les personnes physiques et morales signalent les irrégularités dont elles sont témoins.

L'engagement absolu du Service des douanes du Monténégro en faveur de la lutte contre la corruption et l'amélioration de l'éthique est le résultat du travail mené pour l'élaboration du nouveau Code d'éthique qui établit un niveau élevé de responsabilité professionnelle et une tolérance zéro à l'égard de la corruption.

République centrafricaine*

VULGARISATION DU CODE D'ÉTHIQUE ET DE BONNE CONDUITE

Depuis décembre 2011, la Douane centrafricaine procède à la vulgarisation de son Code d'éthique et de bonne conduite, qui s'étalera sur une période de cinq ans. Ce projet est financé par la Banque africaine de développement (BAD) dans le cadre du Projet d'appui au renforcement des capacités de la gestion économique et financière du Gouvernement centrafricain, dont la douane est bénéficiaire.

Deux cadres de l'Administration ont été chargés par l'Autorité de tutelle d'animer les séminaires dans le cadre du programme de vulgarisation du Code d'éthique. La population cible est constituée par tous les douaniers de l'Administration centrale ou régionale, depuis les hauts responsables jusqu'aux agents d'exécution, en passant par les principaux usagers des services douaniers et les opérateurs économiques.

Deux séminaires ont été organisés en décembre 2011. Le premier qui s'est tenu du 5 au 9 décembre 2011, regroupait 47 douaniers, dont des Contrôleurs principaux et Contrôleurs des douanes de l'Administration centrale, aussi bien au niveau des services de la Direction générale et droits indirects que des Recettes et Bureaux de douane de la capitale. Le deuxième séminaire (19 23 décembre 2011) a regroupé 42 douaniers, notamment des Inspecteurs, Contrôleurs principaux et Contrôleurs en service au sein des Recettes et Bureaux régionaux.

La méthodologie adoptée consiste à inciter une participation active de l'assistance en :

- demandant à des volontaires de lire les dispositions du code;
- affichant une présentation PowerPoint sur chaque partie qui permet aux animateurs de décortiquer chaque article en s'appuyant sur des exemples concrets; et
- engageant un débat après chaque partie.

Douze séminaires sont prévus en 2012. Le premier séminaire s'adresse aux Inspecteurs des douanes et le deuxième aux Chargés de mission et Inspecteurs des finances douaniers et aux Directeurs généraux, Directeurs et Chefs de service. Les prochains séminaires seront adressés aux effectifs moins gradés, avant de viser les usagers des douanes et les opérateurs économiques.

Les premiers séminaires ont constitué pour les douaniers un véritable cadre de réflexion sur leur Administration. Ils

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 6

ont passé au peigne fin les maux qui affectent l'Administration, ont évoqué les solutions à envisager et ont fait des recommandations dans ce sens. Les douaniers centrafricains ont pris conscience des lacunes et des dysfonctionnements, et ont reconnu que le chemin à parcourir est encore long, mais également que l'appropriation de cette initiative par la douane à tous les niveaux est indispensable.

8. Gestion des ressources humaines

Belgique*

PARTENARIAT AVEC LE MONDE UNIVERSITAIRE

La Belgique a pu allier le monde universitaire dans une démarche novatrice pour sensibiliser ses fonctionnaires des douanes au problème de la corruption.

En matière de lutte contre la corruption, l'Administration belge des douanes et accises est bien consciente de l'impérative nécessité d'agir à différents niveaux (essentiellement répressif et préventif). Toutefois, celle-ci privilégie une démarche particulière, à savoir, la primauté de l'individu et sa capacité de décision dans le processus de corruption. C'est au niveau de l'individu et de son aptitude à refuser à participer à l'acte de corruption qu'il convient d'agir principalement pour éviter que le délit ne se commette.

L'Administration belge des douanes et accises a dès lors décidé de concentrer son attention sur le fonctionnaire, acteur clé du pacte de corruption et dernier maillon de la chaîne, le seul qui en dernier ressort peut dire non à la corruption avant que celle-ci ne se commette.

Pour ce faire, elle a fait appel à des professeurs de l'Université de Liège et de Gand afin de préparer un programme de sensibilisation dispensé en une journée à l'intention de tous les fonctionnaires des douanes réunis en plusieurs groupes.

Cette sensibilisation est réalisée en deux temps. Il s'agit d'abord de définir et de cadrer le phénomène de manière non ambigüe, en évoquant les différentes théories relatives à la corruption ainsi que les aspects administratifs, légaux et psychologiques liés à la question, tout en soulignant les enjeux et les conséquences de la corruption. Il est à noter que les participants sont régulièrement invités à s'exprimer tout au long du programme.

La deuxième partie de la journée consiste en une série de jeux de rôle sur des situations de corruption, réalisés par des fonctionnaires volontaires. Encore une fois, tous les agents sont invités à s'exprimer. Cette méthode permet aux plus timides et aux plus réfractaires de se sentir plus à l'aise et d'exprimer le fond de leur pensée.

Ceci a pour effet de faire prendre conscience aux agents de la réalité concrète du phénomène, de mettre à leur disposition des outils et des réflexes leur permettant de diagnostiquer une situation potentiellement dangereuse et le cas échéant d'y répondre adéquatement.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 1

Il est à remarquer qu'un outil d'évaluation est actuellement en cours de réalisation, basé sur plusieurs questionnaires développés spécifiquement à cet effet. Cet outil a pour objectif de mesurer l'impact de l'action de sensibilisation sur la perception éthique des agents.

La rédaction d'un Vadémécum est également en cours. Il doit constituer un outil concret indiquant la marche à suivre aux agents qui seraient confrontés à une situation de corruption.

Brunei Darussalam*

PROGRAMME DE PROMOTION DE L'ÉTHIQUE

Le Département royal des douanes et accises de Brunei (RCED) est parfaitement conscient du danger de la corruption pour la crédibilité de sa mission et de ses principes. C'est pourquoi il a fait de la sensibilisation à la lutte contre la corruption un élément majeur de sa politique de gestion des ressources humaines, applicable à l'ensemble de ses fonctionnaires et employés.

Le RCED s'est mis alors à encourager une culture de l'éthique professionnelle dans le cadre des services qu'il fournit, en inculquant des valeurs nobles telles que la transparence, l'honnêteté et la sincérité. C'est dans cet objectif que le RCED conduit des conférences internes et des entretiens interactifs avec ses fonctionnaires et aussi avec ses partenaires du secteur privé, sur les menaces de la corruption et la nécessité d'insuffler un haut niveau d'éthique à la base des activités commerciales. Le RCED travaille aussi de concert avec d'autres services gouvernementaux, notamment le Bureau de lutte contre la corruption, pour sensibiliser le personnel du RCED sur les menaces liées à la corruption.

Dans le cadre de leurs efforts communs visant à juguler la corruption, le RCED a signé un protocole d'accord avec le Bureau de lutte contre la corruption. Selon ce protocole d'accord, les deux parties collaboreront à un programme commun destiné à améliorer et à renforcer leurs capacités en matière de lutte contre la corruption et à encourager une culture anti-corruption grâce à des actions de sensibilisation à ce phénomène. Les deux parties ont accepté également de partager des informations, compétences, recherches et autres activités visant à améliorer leurs connaissances.

Pour accompagner les mesures exposées précédemment et renforcer le message de prévention adressé au public, le Bureau de lutte contre la corruption a distribué à tout le personnel du RCED des badges comportant un message sur l'excellence du service pour une nation libérée de toute corruption. Tous les fonctionnaires du RCED en uniforme portent ce badge. Le RCED soutient également l'action menée par le Bureau de lutte contre la corruption en affichant des posters en ce sens dans ses locaux.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 4

Canada*

STRATÉGIE EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE ET DE NORMES PROFESSIONNELLES

Le Canada est réputé, au sein de la communauté douanière, pour ses activités liées à la bonne gouvernance et à l'éthique, et a accepté de partager avec nous quelques-unes de ses réalisations récentes.

En 2008, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) s'est engagée dans l'élaboration d'une stratégie en matière d'éthique et de normes professionnelles (IPSS). Cette stratégie recouvre quelque 50 initiatives dont la mise en œuvre a pour but de garantir l'éthique organisationnelle. L'IPSS a été créée pour assurer une réalisation efficace des programmes de l'ASFC et renforcer le soutien apporté aux employés dans leurs efforts s'agissant d'appliquer les normes d'éthique et un professionnalisme des plus élevés dans tous leurs agissements pendant et en dehors de l'exercice de leurs fonctions. À ce jour, de nombreuses initiatives IPSS ont déjà été mises en œuvre, tandis que d'autres le seront au cours des prochaines années. Un suivi permanent et un système de compte-rendu des performances structuré participeront au succès de la mise en œuvre et de la capacité à communiquer et rendre compte des résultats de chaque initiative. Les initiatives prises dans le cadre de l'IPSS ont été organisées autour des sept thèmes suivants :

- Recrutement et contrôle sécuritaire du personnel.
- Gestion opérationnelle.
- Examen des systèmes.
- Sécurité physique (installations).
- Suivi interne.
- Enquêtes en matière de normes professionnelles.
- Sensibilisation à l'éthique et soutien apporté aux employés.

S'agissant du thème du recrutement et du contrôle sécuritaire du personnel, l'ASFC a déjà bien avancé. Des améliorations ont été apportées s'agissant de la politique de contrôle

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 1

sécuritaire pour l'ensemble du personnel de l'ASFC. Des travaux sont en cours pour créer une nouvelle norme pour le contrôle sécuritaire des postes requérant un degré d'éthique élevé. Dans le cadre de cette nouvelle norme, les postes requérant un degré d'éthique élevé seront identifiés. Pour ces postes un contrôle de sécurité accru pourrait porter sur certains ou tous les éléments présentés ci-dessous :

- Contrôle des bases de données de contrôle de l'ASFC.
- Empreintes digitales obligatoires et vérification par rapport à une base de données.
- Questionnaire sur l'éthique.
- Entretien relatif à l'éthique après avoir évalué toutes les informations.
- Test sur le jugement éthique.
- Contrôles supplémentaires effectués par la Gendarmerie royale du Canada.
- Vérifications du dossier du conducteur, associations criminelles et accusations en suspens.
- Enquêtes sur le terrain.

Outre le renforcement du contrôle sécuritaire interne, l'ASFC a également pris des mesures pour normaliser les contrôles de sécurité pour tous les systèmes sensibles et pour développer des normes de contrôles de sécurité pour tous les prestataires de services ayant accès aux informations et aux installations de l'ASFC.

Des travaux en rapport avec la sécurité physique et la sensibilisation des employés en matière de sécurité ont été lancés. L'ASFC a développé et lancé un nouveau programme de sensibilisation en ligne en juin 2009, obligatoire pour tous les employés de l'ASFC.

En outre, l'AFSC a pris d'autres mesures pour traiter également les lacunes opérationnelles telles que : l'interdiction d'utilisation de dispositifs personnels de communication bidirectionnelle pour les agents en service; l'introduction de rapports sur les équipes préparés par les superviseurs; et une rotation aléatoire des tableaux de services quotidiens pour les agents des services aux frontières.

Le renforcement du programme d'investigation interne est également une priorité; il convient en particulier d'augmenter le nombre d'enquêteurs et de mettre en œuvre un système de gestion automatique des cas. De plus, on examinera la possibilité d'améliorer le rôle et le mandat législatif du programme des affaires internes.

Toutefois, même si la sécurité des systèmes, des processus et du personnel est importante, la promotion de la sensibilisation à l'éthique et le soutien au personnel le sont tout autant pour garantir l'éthique au niveau de l'organisation. Les activités visant à promouvoir la sensibilisation à l'éthique et le système de soutien comprennent des sessions sur la pratique de l'éthique, les facteurs de risques et la sensibilisation à l'éthique. Le matériel nécessaire à ces fins se trouve sur le site Intranet de l'ASFC et un système de soutien personnalisé est également disponible. Un dispositif juridique a également été créé, permettant au personnel de rendre compte de fautes, dans l'anonymat et sans crainte de représailles.

Corée (République de)*

LA CHARTE DU SERVICE DES DOUANES DE CORÉE

La Charte du Service des douanes de Corée (KCS) est basée sur la gestion des performances et définit 1) des normes ainsi qu'une description du service; 2) des méthodes et procédures de fourniture du service; et 3) des procédures de correction et de compensation en cas de non-satisfaction des clients. Cette Charte a été diffusée à la population coréenne dans l'objectif de protéger et d'améliorer les droits des citoyens.

La Charte a été adoptée en 1998 et modifiée quatre fois depuis. Elle énonce sept droits auxquels peuvent prétendre les clients du KCS:

- Courtoisie et impartialité
- Uniformité du service
- Information
- Respect de la vie privée
- Recours immédiat
- Présomption de fidélité
- Assistance d'experts.

Pour garantir que ces sept droits sont parfaitement respectés, le KCS conduit des enquêtes de satisfaction client dont les résultats sont publiés par la suite sur son site web officiel. Ces enquêtes se présentent généralement sous la forme 1) d'entretiens téléphoniques; 2) d'enquêtes de satisfaction client menées deux fois par an auprès d'un échantillon aléatoire de clients du KCS; et 3) d'appels téléphoniques aléatoires visant à évaluer l'attitude des agents des douanes, deux fois par an. La nouveauté de cette méthode, c'est que les résultats des enquêtes se répercutent directement sur les salaires des agents. Le KCS évalue chaque année les performances de tous les fonctionnaires de toutes les divisions.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 4

Les résultats des enquêtes de satisfaction client, qui constituent le principal indicateur de performances, comptent pour 5 à 15% dans l'ensemble de l'évaluation. Les divisions sont notées en fonction des résultats des enquêtes de satisfaction client et les fonctionnaires se voient attribuer une prime en proportion du montant affecté à leur division. Les agents des douanes s'attachent donc dans une très large mesure à respecter la Charte, ce qui améliore la satisfaction des clients d'année en année.

Les efforts mis en œuvre par le KCS pour respecter pleinement l'esprit de la Charte ont été récompensés par le gouvernement coréen. Ce dernier a présenté le KCS pour le prix de la meilleure organisation en termes de satisfaction client (2010) et pour le prix de la meilleure organisation pour sa charte de service (2007).

D'autre part, depuis deux ans, en 2009 et en 2010, le KCS figure en tête de la liste « Commerce transfrontalier » dans le rapport « Doing Business » de la Banque mondiale, parmi les nations de 150 millions d'habitants et plus.

La réussite du KCS dans l'application de sa Charte de service est due à une participation active des agents des douanes et au système en place de récompenses basées sur les performances, accompagné d'un solide engagement de la part du Directeur général du KCS pour garantir la satisfaction des clients.

Corée (République de)*

POLITIQUE DU SERVICE DES DOUANES DE CORÉE EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE

Introduction

En Corée, tout service de l'Administration centrale et toute municipalité applique son propre Code de conduite, selon le décret instituant le Code de conduite des fonctionnaires. Le Code de conduite définit les comportements à observer par l'ensemble des fonctionnaires, selon l'article 8 de la Loi anti-corruption.

Réglementation

Le Service des douanes de Corée applique le « Code de conduite des fonctionnaires du Service des douanes », qui présente la conduite et le comportement éthique que doivent adopter les fonctionnaires des douanes : restriction des pots-de-vin, interdiction d'utiliser les lieux publics à titre personnel, respect de la dignité, limitation des contacts entre le personnel et les parties ayant des tâches spécifiques.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 10

Les amendes pour corruption de fonctionnaires ont été renforcées dans la mesure où la règle est énoncée séparément. Un fonctionnaire qui reçoit de l'argent ou traite une valeur marchande de plus de 4.500 dollars US sera licencié ou renvoyé. Les personnes se livrant à des détournements de fonds et recevant des cadeaux ou avantages s'élevant globalement à plus de 1.800 millions de dollars US seront passibles de poursuites judiciaires.

Gestion de l'organisation

Le Service des douanes de Corée dispose d'une équipe de 10 auditeurs, basée au siège et chargée de surveiller et de contrôler le comportement des fonctionnaires. Les Bureaux des douanes locaux ont également à leur niveau des équipes d'auditeurs, qui surveillent les fonctionnaires pour s'assurer qu'ils respectent correctement les règles. Par ailleurs, le Bureau du Premier Ministre a créé en 2014 un groupe spécial anti-corruption.

Gestion des ressources humaines

Une base de données appelée *C-Sirens* regroupe des informations relatives aux fonctionnaires condamnés pour corruption et aux employés difficiles en raison de problèmes de corruption dans leur vie publique ou privée. Ces fonctionnaires sont surveillés en permanence. Un système de dénonciation des abus a été mis en place pour que les fonctionnaires puissent signaler plus facilement en interne les activités inappropriées. Ce système assure protection et récompense aux personnes qui dénoncent les abus.

Le Service des douanes de Corée s'efforce continuellement de sensibiliser ses fonctionnaires à l'éthique. Chaque matin, une fenêtre intitulée « *integrity news* » (nouvelles sur l'éthique) s'affiche sur le réseau Intranet. Les nouveaux employés et fonctionnaires de haut niveau sont également invités à participer à un cours sur l'éthique une fois par an.

Activités prévues

Outre la promotion de projets d'auto-éthique auprès de son personnel, le Service des douanes de Corée envisage de mener une campagne d'éthique auprès de ses partenaires.

Cette campagne repose sur le principe suivant : si le secteur privé - importateurs, exportateurs et entrepôts de douane - ne donne pas de signes de corruption, le niveau de corruption douanière sera considérablement réduit.

Le Service des douanes de Corée encouragera toutes les parties prenantes à unir leurs efforts en organisant des campagnes et des activités de contrôle et de surveillance afin de promouvoir et de soutenir l'éthique.

Le Service des douanes recensera également les domaines à haut risque de corruption, par exemple : dédouanement, gestion des chargements sous douane, contrôle, enquêtes, etc., et établira une carte des risques de corruption. En intensifiant les contrôles et en améliorant le système, ces risques seront largement éliminés.

Résultats

En raison de ses efforts intensifs et constants en matière d'éthique, le Service des douanes de Corée a été classé premier des 42 services publics évalués par le Bureau du Premier ministre en 2013. Il arrive deuxième sur 14 services d'enquête et de lutte contre la fraude dans l'évaluation de l'éthique de la Commission des droits civils et de la lutte contre la corruption.

Équateur*

DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES : UN ÉLÉMENT CLÉ POUR AMÉLIORER L'ÉTHIQUE

Depuis 2007, le Service national des douanes de l'Équateur (SENAE) est engagé dans un processus de restructuration suite à une importante décision politique visant à réorganiser l'institution et à appliquer un nouveau règlement : le Code organique de la production, du commerce et des investissements (publié officiellement en 2011). L'objectif de ce Code est de développer les conditions nécessaires pour optimiser les processus administratifs et opérationnels, améliorer les compétences du personnel et ainsi assurer une perception efficace des recettes tout en facilitant le commerce extérieur, autrement dit mettre un terme à la douane du passé, paralysée par l'inefficacité et la corruption et dépourvue de toute culture du service.

Une fois ces améliorations structurelles mises en place, l'institution a commencé à travailler sur le développement du système Ecuapass, permettant d'automatiser les opérations douanières.

Il est important de souligner que toutes ces transformations impliquent de modifier tant les processus opérationnels que la culture de l'institution. Ainsi, outre la modernisation de son infrastructure technologique avec l'automatisation de tous ses processus, la SENAE met en œuvre depuis la mi-2010 un projet de renforcement de la culture institutionnelle, s'appuyant sur une campagne en faveur du développement des ressources humaines, de l'éthique et des valeurs. Nous sommes convaincus que la meilleure façon de combattre la corruption est d'adopter un leadership et un style de travail axés sur la personne, permettant aux individus de se surpasser en concrétisant de grandes idées qui laisseront leur empreinte.

Cinq piliers stratégiques pour renforcer la culture institutionnelle

Le SENAE travaille aujourd'hui sur les cinq piliers stratégiques suivants :

1. Promotion d'une vision et d'une mission pour l'institution
2. Alignement du style de leadership pratiqué par les cadres supérieurs
3. Programme global de développement des ressources humaines
4. Promotion du Code d'éthique et de valeurs
5. Développement d'une culture du service

Le SENAE a défini sa mission, sa vision et ses valeurs institutionnelles en 2010 mais il a commencé à véritablement les promouvoir à partir de 2011. Ce projet a démarré par un diagnostic de la réalité culturelle au sein du SENAE, définissant les styles de leadership, de travail, de communication et de relations entre les personnes.

Peu après, le SENAE s'est attaché à aligner le style de leadership de chacun des directeurs, le qualifiant de participatif et de mobilisateur, axé sur la concrétisation d'un exemple de valeurs d'éthique.

Pour ce faire, le SENAE a notamment mis en œuvre un programme de développement des compétences managériales, instauré des réunions d'information régulières avec la direction générale et désigner les valeurs d'éthique comme les pierres angulaires de l'efficacité institutionnelle dans les plans stratégiques. D'autres outils sont utilisés pour mesurer et surveiller l'amélioration continue et le renforcement du leadership dans les équipes : évaluation des performances, analyse de l'environnement de travail, groupes de discussion et entretiens individuels.

Le développement de l'humain : une langue commune

Après avoir défini le style de leadership avec les cadres supérieurs, il convenait d'établir une langue commune à l'ensemble du SENAE, depuis les agents de premier niveau jusqu'aux cadres moyens, pour s'assurer que chacune des directions intègre pleinement la philosophie de l'institution. Pour ce faire, le personnel de la Douane équatorienne a suivi un programme de formation, qui fut une occasion de perfectionnement professionnel lui permettant de donner un vrai sens à son travail. Il est par ailleurs indispensable que les concepts clés suivants : service, leadership, efficacité de la communication et du travail d'équipe, soient profondément ancrés dans les esprits de tous les fonctionnaires.

Malgré la collaboration engagée avec son personnel, la Douane équatorienne souffrait toujours d'une mauvaise image auprès du public. Elle a donc fait en sorte que les nouveaux candidats rejoignant le SENAE possèdent les qualités nécessaires pour s'adapter à la culture en cours de développement. En effet, les processus de recrutement et de sélection suivent un modèle de valeurs destiné à attirer des professionnels techniquement compétents, présentant des capacités de leadership et une conscience morale de haut niveau.

Édifier une culture interne fondée sur les valeurs

Toute organisation doit répondre à trois questions à savoir: 'pourquoi', 'quoi' et 'comment'. Le 'quoi' se rapporte à la stratégie, le 'pourquoi' aux objectifs et buts de l'organisation et le 'comment' à des valeurs non négociables et aux règles de comportement édictées par l'institution.

Le monde connaît actuellement de nombreux changements. Les fraudes de grande envergure qui ont frappé les organisations les ont amenées à modifier leurs règles internes. Par exemple, la douane étant, par expérience, constamment exposée à la corruption, nous avons augmenté les contrôles. Parler de valeurs, c'est parler de l'institution que nous souhaitons avoir. Nous vivons dans un monde qui évolue très vite et qui est de plus en plus réglementé. Il est donc capital pour toute organisation de préciser ce qui est non négociable en interne et de s'assurer que nous savons tous ce qu'est un comportement acceptable au quotidien. Nous vivons aussi une époque de transparence, où il est de plus en plus facile de connaître, via Internet, n'importe quel aspect d'une organisation ou de son personnel. L'époque est donc propice à une responsabilisation collective. Les valeurs s'érigent ainsi en un cadre de référence nous permettant de réduire les coûts des transactions et la méfiance générée par la corruption.

C'est dans ce contexte que la Douane équatorienne a publié son Code d'éthique en 2012. Ce Code est diffusé lors des formations d'introduction pour les nouveaux arrivants, lors des cours présentiels et virtuels, des campagnes de communication et des actions anti-corruption.

Nos agents doivent comprendre combien il est important de suivre les articles et les engagements du Code. Conscients que le changement et l'application de valeurs liées à la culture de l'institution requièrent une surveillance et une amélioration continue, nous avons créé un Comité institutionnel d'éthique composé de fonctionnaires de différents départements du SENAE : service juridiques, services client, ressources humaines, contrôle disciplinaire et techniciens. Ce Comité doit traiter les différentes affaires susceptibles de se présenter et définir des stratégies faisant du SENAE une référence en matière d'éthique pour ses usagers.

Nous présentons également le modèle de gestion du SENAE aux étudiants des plus prestigieuses universités du pays, lors de visites de sites ou de ports maritimes, afin de promouvoir la culture de notre institution auprès de futurs fonctionnaires ou usagers éventuels de la Douane. Nos stratégies concernant le Code d'éthique ont abouti aux statistiques suivantes:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nombre total d'employés	1385	1496	1567	1585	1688	1694	1963
Nombre total de procédures de licenciement	22	13	7	4	3	20	12
Evolution du nombre d'employés (%)		8,01	4,75	1,15	6,50	0,36	15,88
Evolution du nombre de procédures de licenciement (%)		-40,91	-46,15	-42,86	-25,00	-566,67	-40,00
Pourcentage d'employés licenciés	1,59	0,87	0,45	0,25	0,18	1,18	0,61

Tableau 1 – Procédures de licenciement pour manquement au Code d'éthique

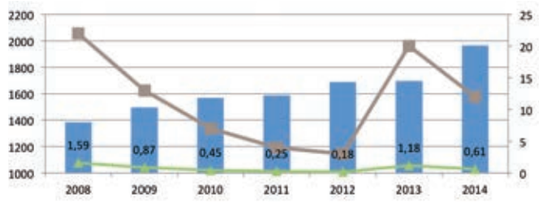


Diagramme 1 - Pourcentage d'employés licenciés pour manquement au Code d'éthique

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 11

Les statistiques révèlent une diminution des procédures de licenciement pour manquement au Code d'éthique (corruption) de 1,59% à 0,61% des employés. En 2014, le taux de satisfaction des usagers externes atteignait 85%; 92% des requêtes déposées par des usagers externes ont fait l'objet de réponses; et 78% du personnel était satisfait de son environnement de travail, selon l'analyse effectuée.

Principaux résultats et défis

Après tous les changements mis en œuvre selon différentes stratégies, le SENAE a obtenu les résultats suivants.

Les recettes ont augmenté : en 2013, elles se chiffraient à 3.608 millions de dollars, soit une hausse de 64% du total par rapport à 2006, avant que le SENAE n'engage son processus de changement. Environ 21.000 millions de dollars ont été collectés entre 2007 et 2013, 3.661 millions en 2014.

En ce qui concerne la gestion opérationnelle, les durées de dédouanement ont baissé, passant de 12 jours en 2007 à 5 jours en 2014.

En 2007, 65% des déclarations en douane étaient suivies d'une inspection physique intrusive. En 2014, ce n'était plus que 12% du total des déclarations présentées en douane. Une inspection automatique a été mise en place pour 53% des déclarations.

Le SENAE a été choisi par l'Organisation mondiale des douanes (OMD) pour réaliser des études techniques, en raison de son développement technique et des progrès accomplis sur le plan réglementaire et technologique et sur le plan des ressources humaines.

Au niveau international, notre institution a été invitée à plusieurs reprises par des entités de la Banque interaméricaine de développement, de la Douane argentine, de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de la Douane péruvienne (SUNAT) à présenter ses résultats en matière d'améliorations.

Les organismes publics et privés de notre pays ont demandé à des fonctionnaires des douanes de former leur personnel sur des questions d'éthique publique.

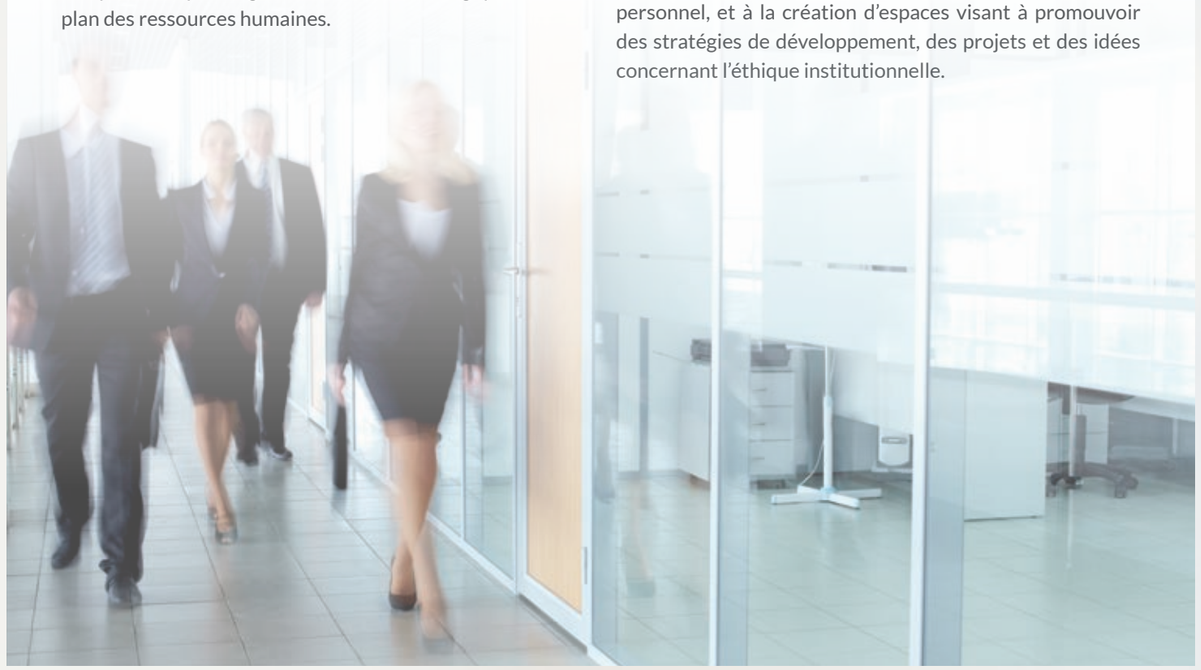
Plusieurs universités du pays ont demandé au SENAE de leur présenter son modèle de gestion.

Les membres du personnel du SENAE sont considérés comme des professionnels qualifiés, capables d'occuper des fonctions dans d'autres organismes publics et privés relevant du commerce extérieur.

Malgré ces résultats, notre institution a encore des défis à relever. D'où la nécessité d'organiser des ateliers sur les comportements perceptibles visant à sensibiliser les personnes pour concrétiser les valeurs du Code d'éthique et les mettre en pratique.

Le programme de formation en ligne a également été renforcé (2014 : 1.962 employés – 33,88 heures de formation par employé(e) en moyenne).

Par ailleurs, les améliorations apportées à la base de données des candidats admissibles à certains postes ont permis de réduire les délais de recrutement. La culture interne de l'Organisation a été renforcée suite à une consolidation du Comité d'éthique, impliquant plus largement l'ensemble du personnel, et à la création d'espaces visant à promouvoir des stratégies de développement, des projets et des idées concernant l'éthique institutionnelle.



Islande*

FORMATION INTER-AGENCE

En janvier 2016, l'Administration des douanes d'Islande (par le biais de l'Académie des douanes) et en coopération avec la police (via l'Académie de Police) et le Ministère de l'intérieur a organisé un cours de deux jours sur la corruption et le blanchiment d'argent. Le cours qui a été organisé à deux reprises a été suivi par 90 fonctionnaires de la Douane, de la Police, des Impôts, du Bureau des marchés publics, du Bureau du Procureur du district et du Bureau du Procureur général.

Le cours a principalement porté sur la corruption et le blanchiment d'argent en vue des obligations stipulées dans les conventions et accords internationaux et la législation nationale. Une introduction générale sur l'éthique et la lutte contre la corruption a été fournie, ainsi qu'un aperçu du programme d'éthique de l'OMD et de la douane. L'OMD était représentée par la Présidente du Sous-Comité sur l'éthique; d'autres intervenants en provenance de l'Administration des douanes d'Islande, du Ministère de l'Intérieur, du Bureau du Procureur, de la Direction des enquêtes fiscales, de l'Autorité de contrôle financier et de la Police. Un Responsable Conformité d'une grande banque est intervenu à la fin du cours sur la question du blanchiment d'argent.

Le cours a clairement démontré l'importance de la coopération entre les services de l'État dans le domaine de la lutte contre la corruption en général, et plus particulièrement dans le cadre du blanchiment d'argent. Le fait que les différents services aient des mandats différents et possèdent une expertise variée renforce l'efficacité de cette lutte en regroupant les ressources. L'objectif de ce cours était de permettre aux participants d'accroître leurs connaissances et expertise concernant les obligations légales en Islande dans le domaine de la lutte contre la corruption et les recommandations/bonnes pratiques des organisations internationales, ainsi que de se familiariser avec les concepts de base, les facteurs et les groupes à risque, ainsi que les méthodes utilisées et l'ampleur de ces délits.

Les participants et les instructeurs se félicitent du succès de ce cours qui a non seulement permis de recueillir des informations utiles, d'avoir accès à une formation, mais aussi - et peut-être le plus important - de constituer une plate-forme qui permettra aux personnes travaillant sur une même question d'échanger des idées, de renforcer la confiance et de constituer les bases d'une coopération future. Les organisateurs de ce cours espèrent qu'il aura marqué le début d'une coopération en termes de formation dans le domaine de l'éthique pour les autorités impliquées. Ils sont convaincus que travailler ensemble de la sorte est la façon la plus adéquate de regrouper les ressources pour lutter contre la corruption sous toutes ces formes.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 13

Italie*

APPLICATION STRATÉGIQUE DU PRINCIPE DE ROTATION AU SEIN DE LA DOUANE ITALIENNE

Historique et dispositions légales

En 2012, l'Italie a adopté une loi anti-corruption (Loi N° 190) pour répondre à une série d'initiatives internationales**, afin d'introduire une approche cohérente pour lutter contre la corruption. La législation italienne établit qu'une fois tous les trois ans, tous les secteurs clés de l'Administration doivent adopter un Plan de prévention et de lutte contre la corruption. Ce Plan est mis à jour chaque année et suit le modèle du Plan national général et contient une série de mesures, notamment en matière de transparence, codes de conduite et réglementations s'agissant des conflits d'intérêts.

La rotation obligatoire pour les postes de cadres supérieurs ou non fait partie de ces mesures. Elle s'applique à l'ensemble de la Douane italienne.

Toutefois, afin d'appliquer la rotation de façon efficace, la formation pour des activités spécifiques doit être dispensée à un grand nombre d'employés.

Ceci a un impact en termes de coûts. En effet, toutes les nouvelles mesures imposées par le Plan national pour prévenir et lutter contre la corruption sont censées être mises en œuvre sans ressources humaines supplémentaires.

Pour les activités à haut risque, la rotation des postes de non-gestionnaires est envisagée tous les cinq ans et pour les cadres tous les trois ans. Cette disposition peut être adaptée par chaque administration en fonction de ses activités spécifiques.

** Ces initiatives émanent du Groupe d'États contre la corruption (GRECO), du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption et du Groupe de travail intergouvernemental de l'ONUDC

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 11

Limitations et risques associés à l'application non stratégique du principe de la rotation

Bien que l'importance de la rotation s'agissant de la prévention de la corruption soit reconnue à l'échelon international***, la rotation des non-gestionnaires est problématique en termes de relation coût-efficacité. Ceci est particulièrement vrai pour les postes très spécialisés.

En effet, il faut du temps pour se spécialiser dans la plupart des activités douanières et pour cette raison, la rotation ne devrait pas s'effectuer trop rapidement****. D'autre part, la rotation ne sera pas efficace si elle a lieu trop lentement.

Pour répondre à ces contraintes et réduire les risques, et conformément à la loi et ses exigences, le Plan de prévention et de lutte contre la corruption de la douane considère la rotation du personnel comme étant une mesure très importante pour lutter contre la corruption, bien qu'il ne s'agisse pas de la seule mesure.

Dès lors, dans son Plan de prévention et de lutte contre la corruption, la Douane italienne a développé des plans de formation spécifiques pour accroître le nombre d'employés qui effectueront des activités à haut risque. D'autres mesures pour prévenir la corruption ont également été envisagées.

Autres mesures pour prévenir la corruption

Parmi ces mesures figure la rotation des cadres supérieurs. En effet, la Douane italienne comporte à peu près 200 Chefs d'unité possédant une expérience similaire. Ces individus sont interchangeables et sont prêts à changer de tâches. Le Plan de prévention et de lutte contre la corruption de la douane a identifié deux programmes de mobilité différents, tel que suggéré dans le Guide pour le développement de l'éthique de l'OMD. Les bureaux qui traitent uniquement et principalement de processus présentant un risque élevé de corruption ne peuvent pas être dirigés par la même personne au-delà de trois ans. Pour identifier le niveau de risque, le Bureau d'audit interne a développé une cartographie des risques qui, au début de l'année, fait référence aux principaux processus gérés par la douane. Ceux-ci sont classés en trois domaines: 1) domaines présentant un risque élevé de corruption; 2) un risque moyen de corruption; 3) un risque peu élevé de corruption.

Deux autres mesures organisationnelles adoptées par la douane méritent d'être soulignées. L'une d'elle s'applique au domaine technique et vise à prévenir la corruption, alors que l'autre s'applique au travail de soutien et vise à prévenir les incohérences et le traitement non équitable. Il a été décidé que toutes les activités de vérification et de contrôle devraient être réalisées en équipe, sans avertissement préalable.

D'autres mesures structurelles et générales ont été adoptées, telle la création d'un nouveau Bureau des procédures chargé de vérifier et repenser toutes les procédures en rapport avec l'évaluation et la sélection du personnel (par ex.: les activités de formation, les missions à l'extérieur et le recrutement). Ceci est fait pour établir une distinction claire entre ceux qui décident des procédures et ceux qui les appliquent.

En outre, la douane travaille depuis longtemps déjà à l'automatisation complète des procédures.

Résultats

L'adoption de critères stricts pour la rotation des cadres supérieurs, en plus des mesures décrites ci-dessus, sont simultanément efficaces et font en sorte que la rotation du personnel devienne une mesure résiduelle. De même, il sera possible non seulement de réduire les limitations et les risques associés à l'application non stratégique du principe de la rotation, mais également de lutter contre la corruption dans une perspective différente, impliquant l'ensemble de la douane pour tendre vers l'objectif ultime de l'éthique.

*** UNCAC, Article 7, Communication de la Commission de l'Union européenne (2003), p. 317

**** Tel que cela a été souligné lors de la 14ème Session du Sous-Comité sur l'éthique de l'OMD (doc. HI0067), « Toutefois, bien que le principe de la rotation soit vivement préconisé dans un contexte de lutte contre la corruption, il convient de tenir compte de l'expérience des employés pour la rotation des effectifs, de manière à éviter que les employés inexpérimentés se retrouvent dans des postes susceptibles de retarder les processus ».

L'ancienne République yougoslave de Macédoine*

FORMATION SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Contexte

L'Administration des douanes de L'ancienne République yougoslave de Macédoine a bénéficié d'une assistance technique dans le cadre du programme intitulé Instrument d'aide de préadhésion (IAP) de l'Union européenne. Elle a pu ainsi mettre au point un programme de formation sur la lutte contre la corruption pour le personnel chargé de la gestion des frontières. Le matériel de formation a été développé et une session de formation des formateurs a eu lieu. Le matériel et les méthodes ont été testés lors de deux sessions pilotes. Après des ajustements mineurs, un programme national de formation a été défini, lequel est actuellement en cours de mise en place.

Formation

Il s'agit d'une formation interactive qui démarre par une série de définitions, suivie de discussions sur les personnes susceptibles d'être concernées par la corruption et sur ce qui caractérise une activité corrompue. La formation s'appuie ensuite sur les instruments internationaux de lutte contre la corruption que les stagiaires connaissent déjà : Convention des Nations Unies contre la corruption, réglementation pénale de l'Union européenne sur la corruption et Déclaration d'Arusha révisée de l'OMD. Le groupe est également invité à examiner la législation nationale et les instruments nationaux en vigueur, par exemple : le Code pénal national, le Code de conduite douanière et le Règlement intérieur de l'Administration des douanes. Il est fait référence également au site Internet des douanes et au numéro d'urgence (*hotline*) « corruption » 197.

La formation présente un éventail d'outils permettant de détecter et de prévenir la corruption : 1) outils de gestion/contrôle, notamment l'évaluation des risques; 2) systèmes d'information de gestion (TI); 3) audits internes et externes (y compris les audits réalisés par les Auditeurs de niveau supérieur); et 4) autres méthodes, ex.: caméras CCTV installées aux postes frontières, renseignement policier, etc.

Une fois qu'ils maîtrisent la théorie, les stagiaires doivent passer à des exercices pratiques. À ce stade, la formation consiste à identifier la corruption, non seulement comme un acte répréhensible, mais comme une affaire de choix personnel. À l'aide d'un schéma de criminalité cognitive, les stagiaires sont invités à recenser et à examiner les éléments qui doivent être réunis pour qu'un individu commette un acte de corruption, c'est-à-dire : ce qui motive les fonctionnaires des douanes à s'engager dans des activités de corruption, le niveau des risques encourus, l'approche menant à un acte de corruption et la disposition d'une personne à commettre un acte de corruption. Les stagiaires sont informés que tout manquement à l'éthique est régi par le Code pénal national et sera sanctionné en conséquence.

Les étapes menant à un acte de corruption sont identifiées et expliquées au travers de jeux de rôle. Les stagiaires se répartissent en petits groupes pour procéder à des études de cas et identifier les éventuels comportements de corruption. Il leur est demandé d'évaluer la gravité de l'acte, de déterminer s'il y a manquement ou non à la bonne conduite ou abus de pouvoir et dans quel cas il y a eu un délit pénal. Les fonctionnaires doivent ensuite déterminer lequel parmi les outils cités précédemment pourrait être utilisé pour détecter et/ou prévenir les cas de corruption. Les conclusions des groupes sont présentées ensuite en session plénière.

Prochaines étapes

L'Administration des douanes de L'ancienne République yougoslave de Macédoine reconnaît que la corruption ne se produit pas forcément à la frontière. Le matériel de formation (les études de cas surtout) sera adapté à un public plus vaste, notamment au personnel du siège et aux personnes chargées des achats et des services internes. La formation a été développée pour répondre aux besoins des cadres à tous les niveaux. Cette formation permettra de délivrer le même message à tout le personnel de l'Administration des douanes. La détection de la corruption et les poursuites seront donc plus efficaces car aucun membre du personnel ne pourra prétendre ignorer ces principes.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 4

Thaïlande*

LA REDEVANCE DE TRAITEMENT DES FORMALITÉS DOUANIÈRES : UNE IDEE NOVATRICE POUR AUGMENTER LES SALAIRES

Lorsque l'on discute des causes de la corruption, on fait très souvent référence à la rémunération insuffisante des agents des douanes; en période de crise financière cet argument peut encore prendre davantage d'importance.

À la lumière de ce qui précède, le gouvernement thaïlandais a introduit en 2004 un système appelé « Redevances de traitement des formalités douanières », c'est dire les redevances que les opérateurs commerciaux doivent payer pour

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 1

les services douaniers liés au traitement des formalités et au dédouanement des marchandises, et pour l'entrée de données concernant les déclarations d'importation et d'exportation. Bien qu'il existe certaines conditions d'exemption ou de remboursement, tous les importateurs et les exportateurs sont généralement invités à verser aux douanes ces redevances de traitement des formalités douanières. Elles sont actuellement fixées à 200 bahts (environ 4 euros) par déclaration pour le traitement des formalités douanières et 70 bahts (environ 1,42 euro) par déclaration pour l'entrée des données.

Une réglementation particulière fixe les règles de la distribution des recettes générées par le versement des redevances au personnel remplissant les conditions requises. La proportion la plus importante (85%) va aux agents douaniers éligibles. La proportion exacte distribuée aux différentes catégories du personnel douanier (fonctionnaires du gouvernement, personnel employé par le gouvernement, personnel permanent, personnel temporaire et autres personnels des douanes) est définie conformément à un barème strict qui tient compte des salaires mensuels, en comparaison avec un niveau moyen pour les fonctionnaires du gouvernement ou les niveaux d'études des agents éligibles, en ne retenant que le montant le plus élevé.

De plus, 10% des redevances de traitement des formalités douanières sont accumulés chaque mois et distribués deux fois par an sous forme d'une prime monétaire à une personne remplissant les conditions requises pour recevoir un tel montant, à des comités, à des groupes de travail ou à d'autres bureaux des douanes thaïlandaises qui ont fait preuve de performances exceptionnelles.

Un exemple positif de cet investissement dans le futur est le fait que 5% des redevances de traitement des formalités douanières sont toujours réservés pour la fourniture d'équipements pour le traitement des formalités douanières et le dédouanement.

Existe-t-il une preuve ou une étude selon laquelle ces redevances diminuent la corruption en douane ?

Deux études menées par des universitaires au cours de ces dernières années font apparaître que la corruption et les mauvaises conduites au sein de l'Administration des douanes thaïlandaises ont diminué depuis l'introduction du système de redevances de traitement des formalités douanières.

La première étude, en avril 2007, révèle que les dessous de table ont diminué de 50,4%. À cette époque, le niveau de satisfaction de la clientèle concernant les services douaniers était généralement jugé « tout à fait satisfaisant ». La seconde étude, menée 14 mois plus tard, révèle que la situation s'est encore améliorée et que les niveaux de corruption et de prévarication ont nettement baissé. Les clients sont très satisfaits des performances des agents des douanes; la transparence des douanes s'est améliorée et les plaintes pour corruption et prévarication ont diminué.

L'expérience des douanes thaïlandaises a fait l'objet d'une reconnaissance internationale, comme cela apparaît dans les indices de la Banque mondiale. La Banque mondiale a classé la Thaïlande au 13ème rang dans le classement « *2009 Doing Business* », alors qu'auparavant ce pays occupait la 19ème place. La Thaïlande occupe non seulement la 13ème place des pays les plus favorables aux affaires et aux investissements sur les 181 pays qui ont fait l'objet de cette étude, mais aussi la 4ème place parmi les pays asiatiques les plus favorables. En ce qui concerne l'index se rapportant le mieux aux douanes : « échanges transfrontaliers », la Thaïlande occupait en 2009 la 10ème position dans le monde, alors qu'il y a un an, elle n'était qu'à la 51ème place.

Ouganda *

SÉLECTION DU PERSONNEL PRÉALABLEMENT À L'ENGAGEMENT

En 2005, la direction de l'Autorité fiscale de l'Ouganda (*Uganda Revenue Authority, URA*) a multiplié ses efforts pour promouvoir l'éthique au sein de l'Organisation, ce qui lui a permis d'améliorer le rendement de ses recettes ainsi que le service fourni. Non seulement l'URA a désormais bien meilleure réputation, mais son personnel est fier de lui appartenir et s'identifie pleinement à l'Organisation.

La promotion de l'éthique à l'URA implique de mener en permanence les actions suivantes : campagnes d'information et de sensibilisation à l'éthique, développement et poursuite de partenariats avec des clients externes sur l'éthique, engagement de la direction générale et communication efficace. Ces actions nécessitent également de développer un code de conduite, d'automatiser les processus et de mettre en place des politiques de lutte contre la corruption. Il convient également de favoriser la méritocratie dans la gestion des ressources humaines : recrutement, formation, mutations et promotions. Cette politique préconise de rémunérer correctement le personnel et de lui donner des avantages en conséquence, avec des récompenses pour les personnes particulièrement méritantes en termes de résultats et d'éthique.

L'une des conditions essentielles à l'amélioration de l'éthique à l'URA est le recrutement de candidats répondant aux exigences en matière d'éthique, ceci grâce à une sélection préalable des candidats potentiels, entre autres. Cette sélection consiste à :

- Se procurer des renseignements sur les candidats : Le point de départ est le formulaire de candidature, qui permet de recueillir des informations sur les candidats potentiels. Ces informations - état civil, études et formation, expérience professionnelle et revenus - donnent une indication du type de personne à la recherche d'un emploi à l'URA. Il a été proposé que les candidats indiquent également s'ils ont déjà été impliqués dans une affaire pénale. Pour les candidats venant de l'extérieur, les personnes indiquées comme références devront être leurs anciens supérieurs hiérarchiques directs. On suppose en effet que les candidats ne répondant pas aux critères de comportement professionnel et éthique n'indiqueront pas leurs supérieurs directs comme références. On pourra aussi obtenir des renseignements sur les candidats par la voie du renseignement et de la dénonciation.
- Mener un entretien : Pendant l'entretien, les candidats sont testés sur des questions d'éthique, par exemple sur la manière dont ils traiteraient une affaire qui pourrait compromettre leurs qualités éthiques. Les candidats capables de prouver comment ils se sont sortis d'un dilemme éthique par le passé obtiendront une meilleure note d'éthique.
- À l'issue de l'entretien, procéder à une vérification pour confirmer l'exactitude des informations fournies par les candidats au moment de leur candidature : Cette vérification concerne uniquement les candidats admis à l'issue de l'entretien, mais elle a lieu avant leur nomination. En effet, il est arrivé que des candidats fournissent de fausses informations.
- Vérifier auprès des employeurs précédents et des personnes de référence : Il convient de procéder à une enquête confidentielle auprès de l'employeur précédent (le cas échéant) en lui demandant un rapport sur l'éthique et le professionnalisme du (de la) candidat(e) potentiel(le). Il s'est avéré parfois que le (la) candidat(e) avait été licencié(e) pour participation à des activités frauduleuses. Si l'éthique du (de la) candidat(e) est mise en doute, les personnes citées en référence soit ne répondent pas, soit déclarent ne pas être en mesure de se porter garantes pour le (la) candidat(e).
- Vérifier le patrimoine des candidats : Au moment de leur recrutement, les candidats sont invités à déclarer leur patrimoine et leurs dettes. Le montant de leur patrimoine est alors comparé à leurs revenus précédents. En cas de discordance, on procède à une vérification. Le risque, c'est que des candidats astucieux surestiment leur patrimoine afin de mieux pouvoir acquérir des revenus illicites après leur recrutement, en prétendant qu'ils avaient acquis ces revenus avant. Le patrimoine est donc vérifié sur la base de la gestion des risques et de la dénonciation.

Les nouveaux employés ayant franchi avec succès les étapes du recrutement sont sensibilisés à l'éthique et reçoivent le Code de conduite et le Manuel des ressources humaines. Ces deux ouvrages sont destinés à encourager et à guider le personnel sur les questions d'éthique, et indiquent précisément les mesures prises suite à des actes de fraude, à des comportements répréhensibles et à une non-conformité aux règles.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 3

9. *Esprit de corps*

Algérie*

LES ŒUVRES SOCIALES DES DOUANES ALGÉRIENNES

Cérémonie en l'honneur des jeunesses sportives algériennes

La **Structure centrale des œuvres sociales** a été créée le 18 mai 1998 et à ce jour, il existe soixante-deux (62) Structures locales chargées des œuvres sociales.

La Structure centrale des œuvres sociales est chargée :

- de mettre en œuvre les programmes d'actions sociales culturelles et sportives arrêtés par la Commission nationale des œuvres sociales et œuvres des orphelins des travailleurs des douanes, créée en 1992 (organe de la Fédération nationale des travailleurs des douanes);
- de gérer toutes les ressources, fonds et patrimoine affectés par la Commission nationale des œuvres sociales et œuvres des orphelins des travailleurs des douanes pour les besoins des activités sociales, culturelles et sportives;
- de centraliser périodiquement les écritures comptables des structures de gestion locales;
- de tenir l'inventaire national des biens mobiliers et immobiliers détenus par les organes des œuvres sociales; et
- d'assurer le contrôle interne de la gestion des œuvres sociales des structures de gestion locales.

Les ressources financières proviennent d'une contribution annuelle de l'Administration des douanes, d'une quote-part de 20% du produit des saisies et confiscations et de dons au profit de la Structure.

La Structure centrale des œuvres sociales a mis en œuvre un ensemble de dispositions, élaborées par la Commission nationale des œuvres sociales et œuvres des orphelins des travailleurs des douanes, visant à satisfaire les besoins sociaux des travailleurs des douanes.

Les formules d'aides :**

- Des prêts sociaux de 50.000 DA*** à 500.000 DA, avec 0% d'intérêt, remboursables sur une période de 5 à 7 ans.
- Allocation trimestrielle au profit des veuves de douaniers de 12.000 DA.
- Allocations annuelles au profit des veuves de douaniers à l'occasion des fêtes religieuses.
- Allocation trimestrielle au profit des orphelins mineurs de 9.000 DA.
- Allocation trimestrielle au profit des enfants handicapés de douaniers de 9.000 DA;
- Prime annuelle de scolarité de 3.000 DA.
- Prime de réussite à l'examen du baccalauréat de 15.000 DA.
- Aides-funérailles de 30.000 DA suite au décès d'un douanier (conjoint ou enfant).

Activités au profit des douaniers et de leurs enfants :

- Subventions annuelles de restauration des travailleurs des douanes.
- Organisation de colonies de vacances.

Conventions réalisées au profit des travailleurs des douanes et leurs ayants droits :

1. Convention conclue avec la Compagnie algérienne d'assurance CAAT :
   - Prime départ à la retraite : 500.000 DA
   - Capital de décès : 500.000 DA
   - Prime de retraite complémentaire
   - Réduction des tarifs de l'assurance multirisques - habitations
   - Assurance véhicule - réduction 60%
2. Convention conclue avec la Société nationale des transports ferroviaires :
   - Elle prévoit la réduction de 45% sur le prix des billets.
3. Convention conclue avec la Compagnie d'Air Algérie :
   - Elle prévoit la réduction de 30% sur les prix des billets.
4. Convention conclue avec Algérie Télécom :
   - Elle prévoit, entre autres, 50% de réduction sur les frais d'accès et sur les consommations sur le réseau Algérie Télécom, ainsi que d'autres réductions vers les réseaux mobiles.
5. Convention conclue avec la Compagnie de transport Maritime de Voyageurs(ENTMV) :
   - Elle prévoit la réduction de 50% sur les billets.

Les projets sociaux :

- Construction d'un complexe touristique familial.
- Construction d'un centre de colonies de vacances.
- Construction d'une clinique médicale.
- Construction d'un nouveau siège administratif des œuvres sociales.
- Construction d'un centre d'hydrothérapie autour d'une source thermale.

Les œuvres sociales en chiffres :

872 veuves et orphelins de douaniers ont bénéficié de l'allocation d'un montant global de **100.898.000 DA** durant l'année 2010

110 enfants handicapés de douaniers ont bénéficié d'aide d'un montant global de **852.000 DA** durant l'année 2010

12.827 enfants de douaniers scolarisés ont bénéficié de la prime de scolarité pour un montant global de **38.544.000 DA**

358 enfants de douaniers ont bénéficié de la prime de réussite à l'examen de baccalauréat pour un montant global de **5.370.000 DA**

2.304 femmes douanières ont reçu des cadeaux à l'occasion de la journée de la femme (8 mars) d'un montant global de **4.760.000 DA** pour l'année 2010

14 familles de douaniers ont reçu le capital décès (assurance vie / CAAT) d'un montant global de **7.000.000 DA** pour le premier semestre 2011

58 douaniers ont bénéficié de la prime de départ à la retraite de **500.000 DA** durant le 1er semestre 2011

5.170 douaniers ont bénéficié de prêts sociaux de 2006 à 2011 pour un montant global de **1.606.808.025 DA**

Allemagne*

LE COMITÉ D'ACTION SOCIALE DE L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE ALLEMANDE DES FINANCES (Das Sozialwerk der Bundesfinanzverwaltung)

Le Comité d'action sociale de l'Administration fédérale des finances est une association à but non lucratif comptant près de 24.000 membres, qui, depuis le 27 novembre 1958, permet à l'Administration fédérale des finances d'engager diverses actions sociales auprès de son personnel.

Le Comité propose de multiples activités de loisirs en Allemagne et à l'étranger. Il a été conçu sur le même modèle que les comités équivalents d'autres administrations allemandes ou étrangères. « Les subventions et les dispositifs gouvernementaux ne suffisent pas à répondre aux besoins de nos membres et de leurs familles sur le plan social et culturel. Il faut pourvoir à ces besoins dans une plus large mesure, par une entraide généralisée. C'est précisément dans cet objectif que les membres de l'Administration ont créé le Comité d'action sociale en tant qu'organisation d'entraide. » C'est en ces termes que Franz Etzel, Ministre des Finances de l'époque, avait présenté l'objectif du Comité d'action sociale, qui a perduré jusqu'à aujourd'hui.

Depuis, l'Administration met à la disposition du Comité d'action sociale des propriétés immobilières de l'État fédéral qui ne sont plus utilisées pour des besoins officiels. Les membres du Comité peuvent en disposer pour des activités de loisirs à un prix très abordable. Au fil des années, grâce à la coopération entre l'Administration et le Comité d'action sociale, de plus en plus de propriétés fédérales se sont transformées en centres de vacances, ressemblant en tout point à des hébergements de vacances privés. Pour faire face à la demande, des accords de coopération ont été conclus également avec d'autres instituts d'entraide en Allemagne et à l'étranger, et avec des prestataires privés. Ainsi, grâce au Comité d'action sociale, les agents et leurs familles peuvent :

- résider au château de Hohenaschau;
- se rendre sur l'île de Sylt;
- visiter Berlin;
- bénéficier de l'offre culturelle unique de la ville de Dresde;
- faire de la randonnée, du vélo ou du ski à Winterberg, Oberau ou Birgsau;
- faire une promenade en bateau sur le Lac de Constance à Wangen ou Horn.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

** Le salaire national minimum garanti (SNMG) est de 15 000 DA
*** 1000 Dinars algériens correspondent environ à 9,60 euros.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

Ils peuvent également profiter des caves à vin et des thermes de la station de Bad Bellingen et des alentours, et passer des vacances à un prix raisonnable sur les sites de nos partenaires en Italie, France, Suède, Finlande, Norvège ou Hongrie.

D'autre part, le Comité d'action sociale aide l'Administration à faire en sorte que ses agents puissent concilier travail et vie familiale. Des activités sont organisées pour les enfants et les adolescents pendant les vacances scolaires.

Outre des centres d'accueil en dehors des heures d'école pour les plus jeunes, le Comité dispose également de structures où les jeunes peuvent jouer, se divertir, nouer des contacts et tisser des relations sociales dans un univers international. Ces programmes sont financés sur le budget fédéral.

L'Administration et le Comité d'action sociale travaillent également de concert pour veiller à la bonne santé des agents. Les activités du Comité d'action sociale sont financées par les cotisations des membres, les recettes tirées des locations des centres de vacances, les contributions des parents aux activités des jeunes et les inscriptions aux événements spécifiques.

Les activités du Comité d'action sociale sont supervisées par les entités formées à cet effet. L'administration et l'organisation quotidiennes sont assurées par un bureau de dix salariés de l'Administration fédérale des finances, employés à temps plein.

De nombreux collègues prêtent aussi volontiers la main bénévolement. Le Comité emploie environ 50 gestionnaires ou employés de nettoyage sur les sites.

Burkina Faso*

SOINS MÉDICAUX ET ASSOCIATION DES VEUVES ET ORPHELINS

Le Burkina Faso est un pays enclavé situé en Afrique occidentale. Il a une superficie de 274.200 km² et est peuplé de 16.751.455 millions d'habitants. Il est dirigé par un Président démocratiquement élu.

Si « le don » en Afrique de façon générale, et au Burkina Faso en particulier, constituait un geste hautement symbolique, d'allégeance et de reconnaissance, cette pratique répandue dans toutes les sociétés a mué au fil des temps en pratiques et agissements insidieux conduisant à de graves problèmes d'éthique.

Depuis l'accession de la Haute Volta à l'indépendance en 1960, aujourd'hui Burkina Faso, les pouvoirs qui se sont succédés ont manifesté une forte volonté de mettre en place des organes de contrôle général. Ces organes ont connu des évolutions et des fusions pour donner aujourd'hui les organes de régulations et de contrôles que sont : la Cour des comptes, l'Inspection générale d'état, l'Inspection générale des finances (IGF), l'Autorité supérieure de contrôle d'état (ASCE), le Comité national de contrôle, le Comité national de lutte contre la pauvreté, le Comité national d'éthique (CNE) et la Haute Autorité de coordination de la lutte contre la corruption.

Des organes indépendants de lutte anti-corruption, comme le RENLAC, existent au Burkina Faso et une série de textes de loi régissent le comportement des agents de la fonction publique.

Toutefois, en marge des textes réglementaires, l'Administration des douanes du Burkina Faso mène un programme de renforcement des capacités et de sensibilisation tant pour les douaniers que pour ses partenaires et apporte ponctuellement un soutien matériel et/ou financier à des agents exposés à la corruption par leur précarité matérielle.

L'accent est mis sur la formation professionnelle continue, les recyclages, une bonne communication interne, notamment en ce qui concerne les textes administratifs, les notes et circulaires, pour permettre à tous d'avoir accès à l'information et d'en avoir la même compréhension; au niveau des structures régionales, des rencontres sont organisées pour sensibiliser les agents sur l'éthique et la bonne conduite, les devoirs, et obligations des agents et leur comportement vis-à-vis des usagers. Cette action touche également nos partenaires à travers la Chambre de commerce internationale et les associations de transitaires et déclarants en douane.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

Un programme social a également été développé. Il s'agit notamment :

- de la mise en place et de la gestion transparente de la mutuelle. Cette mutuelle est alimentée par les cotisations de ses membres; la mutuelle est cogérée et vient en appui aux malades dont les traitements sont lourds financièrement (hospitalisation, intervention chirurgicale) et/ou de longue durée;
- de la construction d'une infirmerie de la douane;
- de la mise à disposition, deux fois par semaine, d'un médecin et d'un infirmier permanent pour les consultations des douaniers et de leurs familles;
- du ravitaillement en médicaments de premiers soins et de vaccins en cas d'épidémies (méningite, fièvre typhoïde, choléra, etc.);
- de la prise en charge des agents blessés dans l'exercice de leurs fonctions et/ou handicapés dans ces mêmes circonstances.

Ces différentes actions de soutien ont interpellé un groupe d'épouses de douaniers ayant trouvé la mort dans l'exercice de leurs fonctions. Celles-ci se sont regroupées pour mieux s'organiser et s'entraider; ne dit-on pas que « l'union fait la force ? ». Ces épouses sont pour la plupart de jeunes femmes (moins de 30 ans) avec des enfants en bas âge et, surtout, n'ayant pas d'activités rémunératrices. Un noyau de 7 veuves au départ a formé l'Association des veuves et des orphelins, il y a 11 ans, avec pour ambition de pouvoir - avec l'aide de la Direction générale des douanes - trouver des parrainages pour leurs enfants et/ou des fonds qui leur permettraient d'autofinancer des activités créatrices de revenus pour vivre et élever dignement leurs enfants. « L'Association des veuves et orphelins de douaniers » est soutenue par la Direction générale des douanes, le Syndicat national des travailleurs de la douane « SYNATRAD » et l'Amicale du personnel douanier féminin « GABELLE ».

Cameroun*

LA CAISSE POPULAIRE COOPÉRATIVE DE LA DOUANE : DE NOUVEAUX PRODUITS POUR LES JEUNES ET LES SENIORS

La Caisse populaire coopérative de la douane (CPCD) est un établissement de microfinance de première catégorie, de type coopératif, créé depuis 1975 par des pionniers douaniers. Un de ses objectifs consiste, entre autres, à préparer les fonctionnaires des douanes à leur reconversion, suite au départ à la retraite.

Il convient de préciser qu'au Cameroun, il n'existe pas de système de sécurité sociale pour les fonctionnaires. En outre, si les fonctionnaires des douanes souhaitent obtenir un financement pour faire face à divers besoins financiers (avance sur le loyer**, équipement d'un appartement, achat d'un terrain ou construction d'une maison), ils sont obligés de s'adresser aux banques classiques qui présentent le désavantage d'être impersonnelles (le client, s'il n y est pas connu, a peu de chance de remplir toutes les conditions requises).

Des pionniers ont réalisé qu'ils pouvaient fédérer et faire fructifier entre eux leur épargne, et ont créé cette structure qui regroupe aujourd'hui plus de 1.600 membres, et qui a mobilisé au 31.05.2011 plus de 4.756.370 euros d'épargne pour un bilan total de 6.434.960 euros. D'abord réservée exclusivement aux douaniers, la CPCD s'est entrouverte, moyennant parrainage, à des membres extérieurs triés sur le volet. Elle compte à ce jour 991 hommes, 518 femmes et 96 associations ou entreprises. Elle est dirigée par un Conseil d'administration qui est élu en assemblée générale et qui a l'obligation de se réunir au moins une fois par mois. L'Assemblée générale, quant à elle, se réunit annuellement pour approuver la gestion du Conseil d'administration et les différents rapports du Commissaire aux comptes. La CPCD dispose d'un comité d'éthique et d'un comité de surveillance composés de membres élus et dont la mission est de veiller sur les aspects liés à la bonne gouvernance. La gestion quotidienne de la structure est confiée à un Directeur nommé par le Conseil d'administration. Depuis sa création et jusqu'à ce jour, tous les membres des différents Conseils d'administration ont toujours été des douaniers.

Partant de deux constats à l'origine de la stagnation du nombre d'adhérents, que sont le manque d'engouement des jeunes et le départ des anciens, la CPCD a organisé des ateliers de formation pour sensibiliser les douaniers à l'esprit coopératif, à la culture de l'épargne, à celle de la gestion de

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

** Au Cameroun, il est commun de devoir payer les 12 premiers mois de loyer au moment de signer un contrat de location

la dette, à la gestion de leur carrière administrative - condition préalable à une véritable réinsertion - et à la gestion de la reconversion après leur retraite. Les dirigeants, quant à eux, sont formés sur la gestion du bien public, sur les obligations légales au regard des ratios prudentiels de la COBAC (Commission bancaire de la Banque des États de l'Afrique centrale), sur la réglementation spécifique de la microfinance, au suivi du recouvrement et aux normes relatives au gouvernement d'entreprises.

Une banque de projets a été par la suite créée et il a été décidé de publier les grands axes de cet important séminaire sous la forme d'un recueil. Ce livre résumera les procédures à suivre par un douanier dans tous les cas de figures liés à la gestion de sa carrière, reprendra la réglementation ad hoc et apportera une réponse aux questions fréquentes.

Une autre des grandes résolutions de ces travaux a été de mettre en place deux nouveaux produits, en plus des quatre produits traditionnels qui sont :

- le prêt classique qui peut aller jusqu'à trois fois le montant de l'épargne du demandeur et qui peut avoir une durée de 48 mois;
- le prêt express qui est, lui aussi, fonction de l'épargne et dont la durée est de trois mois;
- le prêt productif qui concerne les investissements, qui est cautionné par des garanties et dont la durée tourne autour de 24 mois;
- le prêt scolaire qui, lui aussi, est fonction de l'épargne et dont le but est d'aider les membres à faire face aux problèmes de rentrée scolaire.

Les deux nouveaux produits à destination des jeunes et des seniors sont :

- le prêt d'installation qui a la particularité de donner au jeune fonctionnaire des moyens financiers pour résister, face à ses moyens financiers très limités, à des tentations qui pourraient mettre à rude épreuve l'éthique professionnelle. Il a un taux d'intérêt réduit, ne nécessite ni avaliste, ni garantie, et n'est pas non plus lié à l'épargne. Il est accordé à la demande, dès accomplissement des formalités d'adhésion;
- le prêt de reconversion qui lui aussi a un taux d'intérêt réduit. Il vise à aider le senior à monter une affaire qui peut être puisée dans la banque des projets de la CPCD, et il doit également lui permettre de disposer des indispensables fonds de roulement. Le montant octroyé dépend du montant de l'épargne constituée et de l'ancienneté.

Ces deux catégories ont fait l'objet d'une attention toute particulière, parce qu'elles sont plus fragiles sur le plan de l'éthique : les jeunes (à cause de leur impécuniosité et leurs besoins inhérents, et qui doivent trouver une solution pour le paiement d'une avance de loyer de 12 mois, équiper la maison, acheter un véhicule, ...) et les préretraités (parce que souvent indisciplinés, ils n'ont pas vu venir la retraite et souhaitent se rattraper et rattraper le temps perdu).

Statistiques de l'activité « prêts »

Total des crédits en 2010

	Montant (euros)	Nombre
Prêts classiques	1.882.036	608
Prêts productifs	615.886	18
Prêts express	219.915	104
Prêts scolaires	41.227	28
Total	**2.759.064**	**758**

Total des crédits en 2011 (sur 4 mois)***

	Montant (euros)	Nombre
Prêts classiques	428.824	178
Prêts productifs	152.447	5
Prêts express	605.195	53
Prêts scolaires	4.565	12
Total	**891.031**	**248**

*** Les nouveaux produits sont fonctionnels depuis janvier 2011 et vont faire l'objet d'une première évaluation à la fin du premier semestre

Hong Kong, Chine*

ÉTHIQUE ET VIE SAINE AU COEUR DES DOUANES DE HONG KONG

Aux yeux des fonctionnaires chargés de la lutte contre la fraude, l'éthique doit être à la base de toute habitude de vie saine et au cœur des valeurs fondamentales de l'Administration des douanes de Hong Kong dans l'exécution de ses tâches et de la lutte contre la fraude. Aujourd'hui, nous sommes soumis à de très fortes pressions et confrontés aux immenses défis du changement, alors que l'on attend de nous des services de toujours meilleure qualité. Ces exigences font peser sur le personnel de l'Administration un stress indéniable. Il est évident qu'une vie saine et agréable permet d'améliorer les performances au travail et contribue également à la bonne santé du personnel qui est alors mieux armé pour résister au stress dû à l'environnement professionnel en évolution permanente et pour fournir des services de qualité.

Promouvoir l'importance de l'éthique et d'une vie saine

Au fil des années, l'Administration des douanes de Hong Kong a lancé une série de campagnes publicitaires et éducatives sur l'éthique du personnel et sur un mode de vie sain. Un Comité directeur de l'éthique présidé par le Directeur (Commissionner) adjoint a été créé et est chargé d'élaborer et de revoir une stratégie à long terme sur l'éthique du personnel. Sous l'égide de ce Comité, un Groupe de travail sur la promotion d'un mode de vie sain et de l'éthique du personnel a été constitué pour promouvoir la sensibilisation de tous les membres du personnel à l'importance d'un tel mode de vie et de l'éthique. Il coordonne également les ressources permettant d'organiser des activités de promotion de ce mode de vie et de l'éthique.

Communication

L'Administration des douanes de Hong Kong publie un bulletin trimestriel « The Pine » destiné à instiller le concept de mode de vie sain chez le personnel, en publiant des articles sur les questions suivantes :

- Partage d'expériences sur un bon équilibre entre vie professionnelle et vie privée.
- Participation bénévole à des travaux et à des services communautaires.
- Divers événements et activités organisés par des clubs et des équipes.
- Conseils en matière de nutrition et d'exercice physique.
- Attitude positive vis-à-vis de la vie professionnelle.
- Attention portée à ses collègues, aux membres de sa famille et à la société en général.

Pour que le personnel soit plus sensible à l'importance de l'éthique, ce bulletin consacre une colonne à la publication d'articles et de caricatures sur le contenu du « Code de conduite et de discipline ». Il publie également des articles sur la façon de bien gérer les situations nées conflits d'intérêts. Des exemples tirés de la vie réelle servent à illustrer le concept de conflit d'intérêts afin de mieux sensibiliser le personnel à cette question.

S'agissant d'une revue périodique institutionnelle, ce bulletin donne également la parole au personnel pour qu'il partage ses expériences avec ses collègues en matière d'intérêts et de de loisirs, et encourage la bienveillance au sein de l'Administration en publiant des comptes rendus de visites conduites régulièrement dans des buts caritatifs.

Les problèmes financiers que peuvent connaître des membres du personnel compromettent l'éthique et sa culture au sein de l'Organisation. Des efforts sont faits pour mieux sensibiliser le personnel à une gestion financière prudente. De temps à autre, ce bulletin publie des articles d'autres organisations et des entretiens avec des professionnels qui partagent leurs vues sur une gestion financière avisée.

Club de sports et de loisirs

Favoriser une bonne santé physique permet de contribuer à l'amélioration de l'efficacité et de la productivité du personnel. Les sports peuvent non seulement aider le personnel à améliorer sa forme physique, mais aussi à alléger le stress dû à la pression du travail et augmenter sa résilience. Le Club de sports et de loisirs de l'Administration a été formé pour encourager une offre diversifiée d'activités sportives de loisirs proposées au personnel. Actuellement, on compte 21 clubs affiliés et groupes d'intérêts regroupés sous la bannière du Club de sports et de loisirs de l'Administration. En 2011, plus de 200 événements sportifs et de loisirs, y compris des activités caritatives, des cours de formation, des compétitions de performance et inter-directions ont été organisés pour le personnel et leurs familles.

Promouvoir une culture de bienveillance entre collègues

Un stress excessif et permanent au travail nuit à la productivité. C'est aussi une menace pour la santé mentale et physique du personnel. Prenant conscience du fait que des membres du personnel souffrant de problèmes émotionnels ont négligé de rechercher de l'aide auprès de leurs

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 6

collègues, l'Administration des douanes de Hong Kong a lancé une campagne dont le thème est de promouvoir la bienveillance entre collègues et dont l'objectif est de donner naissance et d'entretenir une culture qui génère un sens plus aigu de la solidarité et de la camaraderie entre collègues. On espère que la bienfaisance réciproque dans la vie professionnelle quotidienne permettra d'apporter une certaine assistance et un certain soutien à ceux qui sont timides et restent discrets.

En ce qui concerne l'éducation, les Douanes de Hong Kong travaillent la main dans la main avec des instituts professionnels afin de sensibiliser le personnel aux problèmes de santé mentale. Plusieurs séries de cours sur ce sujet ont été organisées en 2011. Ils aident les participants à comprendre les origines du stress et ses conséquences, à introduire des compétences en matière de gestion du stress et aussi à encourager les participants à cultiver une attitude positive envers la vie.

Afin de mieux porter attention aux besoins en bien-être du personnel et de promouvoir une culture de la bienveillance entre collègues, l'Administration des douanes de Hong Kong a désigné 82 agents à des postes de responsabilité et chargés des questions de santé et d'entraide dans divers bureaux. Pour les aider à exécuter leur mission avec efficacité, ces responsables reçoivent des formations en matière d'emploi, comme les premiers secours psychologiques, l'addiction aux jeux et des compétences en conseil. Outre l'organisation de visites régulières consacrées au bien être du personnel, ils agissent comme points de contact pour les membres du personnel à la recherche d'une aide en matière de bien être, de santé et de travail.

En plus de l'assistance apportée en interne, les Douanes de Hong Kong s'adressent également à des organisations professionnelles qu'elles chargent de prodiguer des conseils à des membres du personnel et à leurs familles; ce service comprend une ligne téléphonique d'assistance 24/24 pour obtenir des conseils immédiats et s'entretenir avec des travailleurs sociaux professionnels.

L'avenir

S'appuyant sur ces initiatives de sensibilisation à l'éthique et de promotion d'habitudes de vie saines, l'Administration des douanes de Hong Kong s'est ainsi doté d'un personnel dont la bonne moralité et le mode de vie sain rassurent autant la société de Hong Kong que les agences internationales de lutte contre la fraude. Il convient toutefois de poursuivre l'effort dans le sens de l'intégration totale d'une culture de probité et d'honnêteté. Dans cette perspective, les Douanes de Hong Kong continueront leurs campagnes éducatives et publicitaires afin de fortifier les valeurs fondamentales de l'éthique et d'un mode de vie sain. Malgré les défis qui nous attendent, grâce à la présence d'un système approprié et d'un soutien sans faille du personnel, nous sommes certains que nous serons récompensés de nos efforts.

Japon*

PROGRAMME DE FORMATION ET DE MENTOR

Les douanes japonaises sont considérées comme l'une des administrations les plus respectueuses de l'éthique au niveau national depuis sa création, il y a environ 140 ans. Néanmoins, les Douanes japonaises s'efforcent en permanence de conserver et de garantir l'éthique par le biais d'une série d'initiatives.

Parmi ces initiatives, les Douanes japonaises ont développé un système très complet de formation qui est dispensée au sein de l'Institut de formation des douanes (*CTI, Customs Training Institute*), et est considéré comme l'un des éléments fondamentaux du programme de développement de l'éthique. Au Japon, tout fonctionnaire des douanes nouvellement recruté commence par suivre un cours au CTI en avril. Les stagiaires assistent à des cours sur différents sujets douaniers, ont accès à des activités sportives (telles que les arts martiaux traditionnels, à savoir le judo ou le kendo) et participent à des événements sociaux.

Outre ces cours pour les nouvelles recrues, le CTI organise également des cours de niveaux supérieur : un cours intermédiaire (pour les fonctionnaires des douanes), un cours avancé (pour les chefs d'unités) et un cours professionnel (pour les superviseurs adjoints), selon les besoins à chaque niveau de carrière. Ces cours comprennent un programme consacré à l'éthique. Les stagiaires étudient, par exemple, la loi nationale sur le service public, les disciplines de service et l'éthique du service public de manière plus intensive et plus pratique. Les thèmes étudiés visent à assurer une éthique et une morale professionnelles.

L'élément le plus marquant du programme de développement de l'éthique des douanes japonaises est le système de mentor qui fait partie du cours destiné aux nouveaux employés. Chaque année, des cadres supérieurs (niveau chef de section avec 10 à 15 ans d'expérience) venant des douanes régionales sont désignés comme mentors. Ils doivent passer entre trois et six mois avec les nouveaux arrivants au CTI et sur leur lieu d'hébergement. Les mentors sont censés orienter les nouvelles recrues vers leurs objectifs, en faisant preuve de professionnalisme et en agissant comme des grands frères ou des grandes sœurs, tout au long de la formation. Ce système a été mis en place dans le but de s'occuper des nouveaux fonctionnaires. Les mentors ont pour tâches principales :

- de guider les stagiaires sur le lieu d'hébergement et pendant les cours;
- de veiller à leur santé physique et mentale;
- de faire la liaison entre les stagiaires et le CTI ou les douanes régionales; et
- de prévoir et de mettre en œuvre différentes activités.

En conséquence, le système de mentor a renforcé la notion d'appartenance à une organisation et a favorisé l'éthique. À l'issue du cours destiné aux nouveaux arrivants, les stagiaires et leurs mentors ont établi des relations durables sur toute une vie, ainsi qu'une confiance mutuelle, ce qui renforce l'ambiance traditionnelle régnant au sein de la « famille douanière ».

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

Malaisie*

SYSTÈME DE PRÊTS

Pour faire face aux problèmes financiers que connaît le personnel des douanes, la *Sarawak** Customs Cooperative Limited (SCCL)* a mis en place plusieurs programmes de prêts ouverts à ses membres. Il s'agit de prêts à vocation générale, de prêts pour l'achat de meubles, d'équipements multimédias et pour les études des enfants. Avec les prêts « études », la SCCL entend alléger la charge financière subie par les agents en début d'année scolaire ou universitaire. L'enseignement primaire et secondaire est quasiment gratuit en Malaisie, mais il faut tout de même acheter les uniformes et les fournitures. Le prêt « études » est octroyé sans intérêt et remboursable sur 12 mois.

En proposant des prêts, la SCCL entend décourager les membres d'emprunter de l'argent à des détenteurs de fonds illégaux. Les prêts accordés par la SCCL ont un taux d'intérêt très faible de 4% par an, à l'exception du prêt « études » qui est sans intérêt. Les prêts sont remboursables sur une période de 12 à 60 mois et les montants empruntés varient entre 1.000 RM et 10.000 RM (100 RM = 24,30 euros).

Les efforts déployés par la SCCL devraient permettre de résoudre l'une des questions soulevées lors de l'Atelier régional de sensibilisation à l'éthique, organisé par l'ANASE à Brunei. Les aides financières proposées au personnel douanier contribuent à inculquer l'éthique au sein de la famille douanière.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

** Sarawak est un État de la Fédération de Malaisie, et les Douanes de Sarawak constituent une entité intégrée aux Douanes royales de Malaisie

Mexique*

CRÉATION D'UN ESPRIT D'ÉQUIPE, DÉVELOPPEMENT DE CARRIÈRE ET COLLECTE DE JOUETS

Pour l'Administration publique fédérale mexicaine, il est capital de pouvoir compter sur une main-d'œuvre qui soit non seulement engagée pour le pays, mais qui serve aussi de modèle auprès de sa population. C'est pourquoi le Service de l'administration douanière et fiscale du Mexique (SAT), institution de l'État fédéral, motive son personnel pour qu'il se professionnalise et contribue à une culture fondée sur des valeurs, telles que l'honnêteté, le respect et l'engagement, améliorant ainsi le bien-être de la population. Pour ce faire, le SAT conduit différents programmes et activités stratégiques :

Modèle de culture organisationnelle

Ce modèle définit l'attitude du personnel du SAT au quotidien, lui donne une identité et le sentiment d'appartenance à une même structure, tout en le différenciant des autres institutions; il permet de renforcer les valeurs et les principes, de créer les conditions nécessaires pour se concentrer sur le contribuable et les utilisateurs du commerce international; il les guide dans leur travail en s'appuyant sur les résultats, en favorisant la constitution d'équipes et le développement personnel.

Développement de carrière

Ce programme a pour principal objectif non seulement de former des fonctionnaires professionnels possédant de vastes connaissances sur les questions fiscales, mais aussi de promouvoir le développement humain et de renforcer l'identité institutionnelle, dont l'éthique est l'un des éléments clés.

Outre les aspects présentés ci-dessus et le professionnalisme de son personnel, notre institution est marquée aussi par l'enthousiasme de ses agents. Par exemple, depuis 2005, sur l'initiative de fonctionnaires de l'Administration générale de la perception des recettes, le SAT organise une collecte de jouets, qui sont redistribués pendant le mois de décembre dans des centres d'accueil pour enfants.

En novembre 2010, des fonctionnaires du SAT ont invité des personnes extérieures à les rejoindre dans cette initiative. Il en résulte qu'un nombre considérable de jouets ont été collectés et mis en commun, ce qui a fait la joie de milliers d'enfants.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

Nigeria*

ASSOCIATION DES ÉPOUSES DES AGENTS DES DOUANES (COWA)

L'Association des épouses des agents des douanes du Nigeria (COWA) a été créée par l'épouse du Directeur général des douanes du Nigeria. Il s'agit d'une organisation non-gouvernementale, sans but lucratif, comprenant 2.500 membres qui paient une cotisation symbolique. COWA s'insère dans le Programme social de l'Administration des douanes du Nigeria.

L'épouse du Directeur général s'est intéressée aux épouses des douaniers, notamment celles qui vivent dans les casernes et dont les maris doivent faire de longs déplacements et, de ce fait, sont rarement chez eux. Elle s'est rendu compte que nombreuses étaient les épouses d'agents des douanes qui avaient perdu leur travail et qui, en raison d'un manque de qualifications et de moyens financiers, n'avaient plus accès à l'emploi. Elle a aussi réalisé que certaines veuves de fonctionnaires des douanes n'étaient pas prises en charge suite au décès de leur mari.

COWA s'engage à garantir une qualité de vie durable aux familles des fonctionnaires des douanes. Ses programmes à facettes multiples visent à alléger les contraintes budgétaires des familles pauvres en raison du manque de ressources de ses membres, et du grand public qui peut également en bénéficier.

Les Objectifs de COWA

1) Créer des écoles pour une éducation de qualité destinée aux enfants des fonctionnaires des douanes et de la société civile.
2) Créer des centres de formation.
3) Faciliter l'octroi de prêts de petites sommes de la part de banques spécialisées en microfinance.
4) Permettre aux veuves d'être autonomes.
5) Développer des programmes de santé pour les membres et autres personnes intéressées.
6) S'impliquer dans des programmes de soins de santé au bénéfice de ses membres.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

À ce jour, les **réalisations de COWA** sont les suivantes :

- Mise à disposition de bureaux meublés au sein du Bureau de douane de Garki, Abuja.
- Don par une société privée d'un nouveau bus à 18 places en 2009.
- Inauguration de plusieurs Chapitres (par zone), ce qui a permis à des organisations et des individus de faire don de matériel et d'apporter leur soutien financier.
- Coopération avec le Service national de l'emploi (*National Directorate of Employment (NDE)*) afin de fournir une formation professionnelle à 150 membres de COWA. Cette formation portait sur la fabrication de savon, de pain, l'utilisation d'un ordinateur, la préparation de banquets, la couture, la décoration d'intérieur et la gestion d'événements. A la fin de la formation, les bénéficiaires ont reçu des outils et du matériel pour leur permettre de pratiquer ce qu'elles avaient appris.
- Les veuves ont réussi à obtenir une certaine autonomie financière pour faire du commerce et améliorer leur niveau de vie.
- Un séminaire national COWA a été organisé sur la santé des femmes et l'autonomie économique en mars 2011.

Grâce à une mise en lumière permanente des activités de l'Association, COWA a réussi à gagner la confiance du public en tant qu'organisation dont les activités – outre le fait qu'elles ont un impact positif sur le niveau de vie des familles des agents des douanes – sont devenues un élément favorisant des prestations de service efficaces de la part des fonctionnaires des douanes sur le terrain, qui bénéficient à présent du soutien de leur famille.

Nigeria*

PETITS MOYENS MAIS GRANDS RÉSULTATS

Considérant l'éthique comme l'un des principaux défis à l'efficacité douanière, l'Administration des douanes du Nigeria a recherché en 2009 les causes d'une insuffisance d'éthique. Elle en a recensé sept :

- faible rémunération du personnel;
- traitement manuel des marchandises;
- environnement propice aux comportements malhonnêtes;
- système de sanction et de récompense inefficace;
- faibles mesures sociales d'accompagnement;
- différences de salaires dans le secteur public.

À partir de là, la Douane du Nigeria a défini un programme de travail sur différentes mesures, en supposant qu'en comblant ces lacunes, on pourrait améliorer l'éthique douanière.

Afin de renforcer les capacités, elle a dispensé des formations à plus de 1.300 fonctionnaires douaniers sur un effectif total de 20.000.

Pour résoudre le problème de discipline et d'éthique, il a été décidé d'appliquer des sanctions dissuasives : licenciement, rétrogradation, poursuites.

Quant aux mesures sociales d'accompagnement, les fonctionnaires des douanes ont obtenu un logement ainsi qu'un service de bus entre leur domicile et leur lieu de travail. De nouveaux véhicules et équipements ont été fournis pour les activités opérationnelles.

Une plus grande automatisation des tâches a amélioré les méthodes de travail des fonctionnaires, désormais conscients que l'ordinateur enregistre toutes les opérations et qu'il peut servir de moyen de contrôle.

La collaboration et le partenariat avec d'autres parties prenantes et organisations internationales ont fait découvrir au personnel ce qui se fait ailleurs, pour qu'il adapte ces pratiques à la situation nigériane.

La compréhension mutuelle qui s'est développée entre la Douane nigériane et le public via des actions de relations publiques a amélioré l'image de la douane et ses relations avec les utilisateurs.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 7

Norvège*

MAISONS DE VACANCES MISES À LA DISPOSITION DES FONCTIONNAIRES PAR LA DOUANE

L'Administration des douanes de Norvège met à la disposition de ses employés et de leurs familles des résidences d'été uniques. Il s'agit de quatorze anciens bureaux des douanes situés dans des endroits très prisés et touristiques dans le sud de la Norvège. Cela fait 50 ans que ces bureaux ne sont plus utilisés à des fins professionnelles et au lieu de les vendre à des particuliers, la Douane de Norvège a gardé ses bâtiments et les a utilisés à des fins sociales. Les maisons datent du 17ème et 18ème siècle et ont été reconstruites avec soin, selon les règles stipulées par le Service du Patrimoine. Ces maisons ont été transformées en appartements confortables pour les vacances d'été et peuvent accueillir 2 4 familles en même temps. Les fonctionnaires des douanes peuvent passer deux semaines de vacances dans certains des plus beaux fjords de Norvège à un prix très raisonnable et, de ce fait, profiter de la compagnie des uns et des autres. Ce système contribue à renforcer l'esprit de corps, ce qui a un effet motivant sur les fonctionnaires des douanes.

Les employés qui souhaitent louer ces appartements doivent soumettre leur demande qui est placée sur une liste d'attente et approuvée en fonction de l'ancienneté. Le système est géré par la Direction des douanes et accises et a beaucoup de succès.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

Paraguay*

LES PROBLÈMES SOCIAUX SONT L'AFFAIRE DE TOUS

Campagne montrant la solidarité des fonctionnaires de la Direction nationale des douanes du Paraguay (DNA)

Cette campagne relève d'un programme de la DNA pour la préservation de l'environnement dans le cadre de l'initiative « Douane verte ». Il s'agit aussi, pour l'essentiel, de doter la douane d'une responsabilité sociale via des compagnies en faveur des enfants paraguayens souffrant de cancer et de leurs familles.

Cette activité s'inscrit dans le cadre du plan d'action sociale suivi par le Département Bien être du personnel de la Direction des ressources humaines de la DNA. Deux campagnes ont déjà eu lieu en 2014 et 2015, permettant de collecter au total 4.500 kg de bouchons de bouteilles en plastique.

Tout un chacun s'est lancé dans cette campagne par solidarité, car nos efforts prolongeront l'espérance de vie des enfants du Paraguay atteints de cancer et apporteront à leurs familles une certaine sérénité.

A la DNA, la « SOLIDARITÉ » est notre valeur, celle qui nous aide à être plus humains et à devenir meilleurs. Nous sommes convaincus également qu'avec l'éthique et la foi en nos idéaux, cette valeur est la solution pour faire barrage à la corruption.

Un bouchon de bouteille en plastique peut changer la vie de nombreux enfants paraguayens atteints de cancer et celle de leurs familles. Faire don de ces bouchons est un partage d'amour et une action pour la protection de notre planète.

Les bouchons collectés sont remis à l'association caritative LUCHA de lutte contre les cancers de l'enfant. Le recyclage de ces bouchons est une grande source de joie et permet de subvenir aux besoins des établissements qui accueillent les enfants.

Des acteurs soutiennent cette campagne et ont tourné des spots télévisés avec la participation d'enfants de fonctionnaires des douanes et d'enfants atteints de cancer. Des chansons ont été écrites et mises en musique.

Cette campagne a ainsi tendu la main aux administrations et unités douanières aux quatre coins du pays et elle a réussi à enseigner aux enfants, dès le plus jeune âge, l'importance de donner de l'amour et de se montrer solidaires, sans rien demander en retour : donner, tout simplement.

Le projet lancé par l'association LUCHA vient en aide aux enfants atteints de cancer et à leurs familles. Pour les familles paraguayennes qui traversent ces situations difficiles, la collecte et la vente de bouchons de bouteilles en plastique sont une lueur d'espoir.

La DNA a signé un accord de coopération avec LUCHA, stipulant que les bouchons de bouteilles seront vendus à des entreprises de recyclage qui préconisent leur utilisation dans la fabrication de chaises, de lunettes, d'ustensiles, etc. en plastique. Toutes les recettes sont distribuées à différentes institutions accueillant des enfants atteints de cancer.

C'est en mettant en application nos valeurs et nos principes que nous prouvons notre qualité de fonctionnaires et le rôle de premier plan de la Douane. Ainsi notre monde se portera mieux et sera plus uni, plus altruiste et moins corrompu.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 13

Thaïlande*

DON DE MATÉRIEL SCOLAIRE, D'ÉQUIPEMENTS DE SPORT ET OCTROI DE BOURSES D'ÉTUDES

Le 28 août 2011, les Douanes thaïlandaises ainsi que des partenaires du secteur privé ont fait don d'équipements de sport et de fournitures à des écoles de la province de Phetchaburi; 206 bourses au total ont été accordées à trois de ces écoles. À l'occasion de cet événement, les élèves ont réalisé des spectacles de danses traditionnelles. Cette action avait pour but non seulement de contribuer aux activités scolaires mais aussi de renforcer les liens avec les écoles locales, ainsi que le partenariat douane-entreprises.

Les douanes thaïlandaises viennent également en aide aux orphelins. C'est ainsi qu'en août 2011, elles ont octroyé des bourses d'études et fait un don à un orphelinat de Chiang Maï, au nord de la Thaïlande, où séjournent 150 garçons. Un superbe dîner a été organisé à cette occasion par les douaniers à l'attention des enfants.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

Togo*

CRÉATION DE L'INSTITUT NATIONAL D'ASSURANCE MALADIE AU TOGO (INAM)

Cela fait bientôt deux ans que le gouvernement s'est engagé dans un vaste projet de protection sociale des agents publics, y compris des fonctionnaires des douanes. La décision d'assurer une couverture sociale aux agents fait suite à un certain nombre de constats faits par le gouvernement, après l'analyse du système de couverture sociale actuelle :

- inexistence d'une structure spécialisée pour gérer la prise en charge sanitaire;
- exclusion de certaines prestations, dont les produits pharmaceutiques;
- absence de liste définissant clairement les bénéficiaires;
- rejet de prise en charge par les hôpitaux, etc.

À ce jour, moins de 4% de la population togolaise bénéficie d'une couverture sociale. Tous ces constats ont conduit le gouvernement à repenser tout le système de protection sociale des agents publics et assimilés.

Après des études de préfaisabilité (mars à mai 2009) et de faisabilité (décembre 2009 à juin 2010), le processus s'est accéléré au cours de l'année 2011, avec l'examen et l'adoption du projet de loi sur l'assurance maladie par le Conseil des Ministres (décembre 2010), suivi de son adoption par l'Assemblée nationale en février 2011, puis par l'adoption des décrets sur l'Institut national d'assurance maladie (INAM) entre février et mars 2011. Le recrutement du personnel de l'INAM et de l'acquisition des locaux et équipements ont bouclé la phase de création de l'Institut.

La procédure d'immatriculation des agents a débuté et s'achèvera par la distribution des cartes d'immatriculation auprès des points focaux.

La Loi n° 2011-003 du 18 février 2011 sur le régime d'assurance maladie obligatoire par les agents publics et assimilés inclut dans cette assurance la famille immédiate du bénéficiaire (conjoint, enfants âgés de 21 ans au plus, enfants adoptés et retraités).

La liste des prestations couvertes est longue et va du simple soin infirmier jusqu'à la consultation spécialisée, passant par l'hospitalisation, le transport, l'intervention chirurgicale, divers examens et analyses médicaux, accouchement, les frais pharmaceutiques, etc.

Le taux de prise en charge va de 80 à 100%. Un prélèvement mensuel de 3,5% sur les salaires et les pensions est effectué en guise de cotisation à l'INAM.

Cette couverture maladie protège les agents publics et assimilés des risques encourus dans l'exercice de leurs fonctions.

En juillet 2010, une délégation de la Direction générale des douanes a sillonné tout le territoire pour sensibiliser les douaniers à la discipline et l'éthique professionnelle, et les informer de ce projet d'assurance maladie initié par le gouvernement. La nouvelle a été accueillie avec un grand enthousiasme; toutefois, les agents ont souhaité une intensification des activités de la mutuelle des douanes en attendant que la nouvelle structure d'assurance soit effective.

En effet, il existe depuis quelques années une Mutuelle du personnel des douanes dénommée la « DOUANIERE » dont les activités sont similaires à celle de l'INAM. Elle couvre 50% des prestations dont bénéficient les agents. Les responsables de la Douanière ont apporté leur expertise dans le processus de mise en place du nouveau système d'assurance maladie des agents publics.

Les agents de l'État en général, et des douanes en particulier, encourent des risques dans l'exercice de leur travail; risques qui peuvent notamment affecter leur bien–être (maladie, accident, vieillesse, etc.).

Se sentant ainsi protégés, les agents redoubleront d'efforts dans leur travail pour atteindre les objectifs professionnels qui leur sont fixés. Cette mesure renforce la motivation des agents.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

Tunisie*

CENTRE MÉDICAL DOUANIER

L'Administration des douanes de Tunisie a recherché des solutions viables pour lutter contre la corruption en créant une culture de l'éthique au sein de son organisation en donnant, notamment, davantage d'importance à des initiatives sociales.

La santé et le bien-être sont des éléments essentiels de la responsabilité sociale de notre Administration. Depuis la création du Centre médical des agents des douanes en 1998, la santé et le bien-être du personnel ont pris de plus en plus d'importance. Le fait d'aider les agents des douanes à jouir d'une bonne santé physique et psychologique, favorise leur dévouement et stimule leur moral et, finalement, réduit les risques de corruption et de comportements déviants sur le lieu de travail.

Parmi les initiatives prise par la douane tunisienne figure le Centre médical des agents des douanes, qui est un établissement public placé sous la surveillance du Ministère des Finances; son financement est assuré par le budget de l'État. Ce Centre se compose de 6 niveaux et d'un sous-sol d'une superficie de 3.696 m². Il accueille 30 bureaux, 19 cabinets de soins ambulatoires et 28 installations médicales.

Le Centre médical des agents des douanes prodigue des soins préventifs, curatifs et de réadaptation aux agents des douanes, à leurs époux, à leurs enfants à charge jusqu'à l'âge de 25 ans et à leurs ascendants dépendants. Il donne les mêmes soins aux agents retraités, aux veufs et veuves et aux orphelins. Le Centre médical des agents des douanes assure notamment :

- les consultations et les soins d'urgence;
- les diagnostics préliminaires;
- le suivi des dossiers médicaux des agents;
- les services médicaux et le traitement des accidents;
- les examens médicaux de recrutement et les bilans de santé;
- le remboursement des dépenses médicales;
- la médecine préventive (vaccination, don du sang, etc.).

Tous ces services sont assurés gratuitement et sans hospitalisation. Avec un budget estimé à 1.829.850,380 dinars tunisiens** pour l'exercice 2010, le Centre a pour rôle de fournir des soins aux agents des douanes et à leurs familles dans de nombreux domaines médicaux. Le Centre emploie 19 docteurs, 3 pharmaciens, 24 radiologues et techniciens de laboratoire, 11 infirmières, 21 auxiliaires médicaux et 25 employés administratifs. En 2009, le Centre a enregistré 27.949 consultations données à des agents des douanes et à leurs familles.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

** 1000 dinars tunisiens équivalent environ à 500 euro

Uruguay*

DIRECTION NATIONALE DES DOUANES D'URUGUAY

Le Service de promotion et de développement social de l'Administration des douanes d'Uruguay a pour objectif de suivre le développement social et la santé des personnels afin de contribuer à, et améliorer la qualité de vie des fonctionnaires des douanes dans l'environnement professionnel, et de ce fait contribuer à la réalisation des objectifs de l'Administration dans son ensemble. Il comprend deux domaines : celui de la Santé sur le lieu du travail et le Développement social.

S'agissant de la santé sur le lieu du travail, le Service de promotion et de développement social :

- participe à la demande des cadres supérieurs, aux tâches relatives au recrutement des candidats, à la sélection grâce à des tests psychotechniques et éventuellement de suivre le personnel sélectionné;
- intervient à la demande des cadres supérieurs (ressources humaines, superviseurs, administrateurs, etc.) dans des situations de conflits avec des fonctionnaires, lorsqu'il est nécessaire d'avoir recours à un diagnostic, une intervention et/ou un rapport technique sur la problématique;
- réalise des évaluations psychotechniques à la demande des cadres supérieurs;
- participe à l'élaboration de propositions dans le domaine de la santé professionnelle sur des thèmes qui, de par leur ampleur, ont des incidences importantes, telles que les dépendances, notamment l'alcoolisme;
- conçoit et met en œuvre des ateliers sur la prévention et la promotion de la santé.

S'agissant du Développement social, le Service de promotion et de développement social :

- propose des accords et des conventions pour répondre aux besoins des fonctionnaires. Il peut s'agir de besoins éducatifs, sportifs, économiques, de loisirs, etc. avec les entités publiques ou privées qui favorisent le développement socioculturel des fonctionnaires et de leur famille;
- apporte une assistance sociale aux fonctionnaires et aux membres de leur famille;
- conçoit et contrôle la subvention des services de garderie pour les fonctionnaires qui, en raison de leur travail, ne peuvent pas envoyer leurs enfants au Jardin d'enfants de Montevideo;
- réalise les tâches techniques nécessaires au bon fonctionnement du Jardin d'enfants de l'Institution.

Actions concrètes déjà réalisées

Il existe des conventions et des accords qui offrent différents bénéfices aux fonctionnaires et aux membres de leur famille. C'est ainsi qu'un accord a été signé avec le Service national chargé du don de sang, avec la création d'un club de donneurs de sang, qui par le biais d'un système solidaire, apporte une solution en cas de transfusion sanguine précédant une intervention chirurgicale, une urgence, etc. Des accords ont été signés en matière de vacances avec des centres de vacances pour permettre aux fonctionnaires et aux membres de leur famille de se divertir à un coût inférieur à celui demandé au grand public. Des accords ont également été signés avec des institutions d'épargne et de crédit et des clubs sportifs.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 5

10. *Relations avec le secteur privé*

Uruguay*

TRACER SA VOIE…

Signature d'un Protocole d'accord avec la Chambre de commerce d'Uruguay

Pour la Douane uruguayenne comme pour beaucoup d'autres, le manque d'éthique et la corruption constituent un problème essentiel que tout processus de modernisation se doit de résoudre.

En Uruguay, la Direction nationale des douanes a réalisé une étude sur l'image de la douane auprès du public. Les résultats, publiés en 2010, ont montré que les entreprises et le public avaient très peu confiance en la douane, en particulier en l'éthique de ses fonctionnaires. Avant même de se lancer dans un plan de changement, il était impératif de prendre acte des faits. Le défi était de taille, mais le secteur privé du pays semblait ouvert et prêt à assumer sa part de responsabilité dans cette tâche. Comme l'a exprimé Enrique Canon, Directeur des douanes de l'Uruguay, lors de sa prise de fonctions, « les agents commerciaux externes seront les architectes de la douane du 21ème siècle ».

… puis avancer pas à pas

Une première alliance stratégique a été conclue avec le Conseil d'éthique et de transparence (*Junta de Etica y Transparencia*). En 2010 et 2011, les fonctionnaires des douanes ont participé à des ateliers d'information sur toutes les réglementations qu'ils devaient respecter en tant que fonctionnaires. Ces actions ont débouché sur un débat interne et des ateliers approfondis et interactifs sur le thème « Générer de l'éthique », dans l'ensemble du pays.

La deuxième étape a été marquée par le Sous-Comité sur l'éthique (SCE) de l'OMD en octobre 2010, où un membre de la Douane uruguayenne a écouté et découvert les expériences de plusieurs pays. La Douane uruguayenne a été surprise d'apprendre que la corruption était un défi aussi pour de nombreuses administrations douanières. Pendant la réunion du SCE, d'autres pays ont fait part de leurs opinions et de leurs expériences, et les projets pilotes de l'OMD sur l'éthique ont été présentés. Ce fut également l'occasion d'approfondir ses connaissances sur la Déclaration d'Arusha révisée et sur les outils mis à disposition par l'OMD pour lutter contre la corruption.

La Douane uruguayenne a décidé, dès le départ, de se concentrer sur le 10ème élément de la Déclaration d'Arusha révisée, à savoir l'importance de favoriser des relations franches, transparentes et fructueuses avec le secteur privé afin d'éradiquer la corruption et d'établir des codes d'éthique à cette fin.

En premier lieu, la douane s'est attachée à établir une liste des principales associations d'opérateurs commerciaux externes. Puis, elle a adressé à chacune de ces associations une lettre l'invitant à signer un Protocole d'accord sur l'éthique et la transparence. La lettre était rédigée en des termes similaires à ceux de la Déclaration d'Arusha révisée.

Il était bien précisé dans l'invitation que la participation était facultative. La Douane a organisé des réunions avec chacune des associations intéressées pour leur présenter ses objectifs, l'importance de travailler en partenariat et les avantages de définir une ligne d'action commune.

Il a été décidé de signer un Protocole d'accord différent avec chaque association de manière à prendre en compte les spécificités de chacune. Le texte était basé sur un modèle de référence, adapté en fonction de ces spécificités.

Le premier Protocole d'accord a été signé en mai 2011 avec l'Association des courtiers en douane uruguayens (ADAU). Aujourd'hui, neuf Protocoles existent avec des associations du secteur privé : Association des courtiers en Douane uruguayens (ADAU), Association des agents de fret (AUDACA), Association uruguayenne des entreprises de courrier express (AUDESE), Chambre uruguayenne de logistique (CALOG), Chambre uruguayenne du transport routier international (CATIDU), Chambre uruguayenne pour la zone de libre-échange (CZFU), l'Union des exportateurs, Centre de navigation (CENNAVE) et Chambre de commerce en août 2012. Des négociations sont en cours avec d'autres associations.

* Bulletin d'information sur l'éthique de l'OMD n° 7

Une fois signé, le Protocole d'accord prend effet au moment de la création d'une Commission conjointe comprenant deux représentants de l'Administration des douanes (toujours les mêmes) et deux représentants de l'association concernée. Cette Commission établit un plan d'action d'un an ou de six mois, selon le cas, et organise des réunions de suivi et d'échange de vues sur l'avancement du plan. Chaque plan comprend un engagement à court, moyen et long terme.

Ces instances sont des occasions de dialogue et des lieux formalisés d'échange d'informations et de dépôt des plaintes. Ils permettent également de définir un programme d'amélioration transparent et continu dans un intérêt mutuel.

Deux ans plus tard, on note une augmentation de la confiance du secteur public et du secteur privé, fondement essentiel à un renforcement de l'éthique dans le commerce extérieur.

La Douane uruguayenne est actuellement en phase de mise en œuvre des Protocoles d'accord. Elle est parvenue aux résultats suivants : issues positives de plaintes déposées à la Direction nationale des douanes et de plaintes déposées par la Direction à l'encontre d'opérateurs privés, grâce aux actions de suivi. Dans un souci de transparence, la Direction a pris les dispositions nécessaires pour que l'Administration et les opérateurs puissent mettre ces résultats en pratique.

Les opérateurs ont reformulé leurs Codes d'éthique. Les associations qui n'en avaient pas encore en ont rédigé et adopté un. L'Administration douanière dispose déjà d'un projet de Code d'éthique, actuellement en phase finale de consultation interne avant soumission au gouvernement pour approbation.

Sur le plan institutionnel, depuis février 2011, l'éthique est inscrite au cours d'introduction, à l'entrée en service des nouveaux fonctionnaires. L'éthique est aussi toujours au programme du cursus d'études douanières.

Fin 2012, chaque Protocole d'accord fera l'objet d'une évaluation. L'Administration des douanes prépare aussi une nouvelle étude qui mesurera les répercussions de ces actions et des autres actions qu'elle a menées.

La Douane uruguayenne suit actuellement la voie qu'elle s'est tracée, avec la même conviction et le même objectif qu'au début : les Protocoles d'accord ne sont pas une simple déclaration d'intention; ils impliquent des mesures pratiques d'amélioration du commerce extérieur avec la douane et le secteur privé.

Dès qu'elle s'est rendu compte de l'image qu'elle renvoyait, la Douane uruguayenne a reconnu et accepté le problème, et elle a triomphé du scepticisme en unissant ses forces avec le secteur privé.

La difficulté, c'est maintenant de pérenniser ce choix, d'être capable de s'arrêter et de porter un regard sur les progrès accomplis, puis de continuer sur sa lancée, parce que plus d'éthique, c'est aussi davantage d'évolution.

NOTES

Éditeur : Organisation mondiale des douanes - Rue du Marché 30 - B-1210 Bruxelles - Belgique - Tél. : +32 (0) 2 209 92 11 Fax. : +32 (0) 2 209 92 62 - integrity@wcoomd.org - www.wcoomd.org - **Date de publication :** Juillet 2017 - **Remerciements** à toutes les Administrations douanières qui ont fourni gracieusement des photos et logos pour illustrer ce document.
Droits et autorisations : Copyright © 2017 Organisation mondiale des douanes - Tous droits réservés. Toute demande concernant la traduction, la reproduction ou l'adaptation du présent document doit être adressée à copyright@wcoomd.org - D/2017/0448/3

ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES