

Document mis
en distribution

Le 19 FEV. 2019



N° 8-2019

ASSEMBLÉE
DE LA
POLYNÉSIE FRANÇAISE

Enregistré au secrétariat général de l'assemblée le 19 FEV. 2019

RAPPORT

**SUR LE PROJET DE LOI DU PAYS PORTANT CRÉATION D'UNE PROCÉDURE
CONTRADICTOIRE PRÉALABLE À LA PRISE DE DÉCISION,**

*présenté au nom de la commission de l'économie, des finances, du budget et de la
fonction publique*

par M^{me} Tepuaraurii TERIITAHU et M. Nuihau LAUREY,

*Représentants à l'assemblée de la Polynésie française,
Rapporteurs du projet de loi du pays.*

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 171/PR du 9 janvier 2019, le Président de la Polynésie française a transmis aux fins d'examen par l'assemblée de la Polynésie française, un projet de loi du pays portant création d'une procédure contradictoire préalable à la prise de décision.

Le projet de loi du pays introduit dans le code des douanes de Polynésie française une procédure contradictoire en faveur de tout redevable encourant une taxation suite à un contrôle ou à une enquête du service des douanes. Cette procédure est communément appelée « le droit d'être entendu ».

I. LE DROIT EXISTANT

Codifié depuis le 1^{er} janvier 2010¹ aux articles 67 A à 67 D-4 du code des douanes métropolitain, le « droit d'être entendu » offre aux redevables, suite à une constatation susceptible de conduire à une taxation, la possibilité de faire valoir leurs observations préalablement à la prise d'une décision par l'administration des douanes, selon les modalités prévues par les articles précités.

Cette procédure contradictoire préalable permet de garantir le respect des droits de la défense dans la phase préalable à la prise de décision.

Le respect des droits de la défense constitue à la fois un principe général du droit communautaire et un principe général ayant valeur constitutionnelle que les juridictions communautaire et nationales ont étendu au fil de leurs jurisprudences à la phase préalable à la prise de décision.

Ainsi, la Cour de justice des communautés européennes, dans un arrêt « Sopropé » du 18 décembre 2008, a réaffirmé qu'en vertu de ce principe, « *les destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts doivent être mis en mesure de faire connaître utilement leur point de vue quant aux éléments sur lesquels l'administration entend fonder sa décision* » et qu'ils doivent à cet effet, bénéficier d'un délai suffisant. En l'espèce, la Cour de justice a considéré qu'un délai de huit à quinze jours respecte l'effectivité des droits de la défense.

Au niveau national, par plusieurs espèces², la chambre commerciale de la cour de cassation a estimé que c'est à bon droit que la cour d'appel a relevé que les droits de la défense et du contradictoire ont été respectés dès lors que le redevable a assisté à la rédaction du procès-verbal de notification d'infraction le concernant et été mis en mesure de faire valoir ses observations et son point de vue dans un délai suffisant.

Or, le code des douanes de Polynésie française ne prévoit à ce jour aucune procédure organisant un échange contradictoire préalable à la prise d'une décision défavorable à l'encontre d'un opérateur, et ce, malgré l'application, à titre préventif, du « droit d'être entendu » par le service régional d'enquête (S.R.E.) de Polynésie française au cours de la phase contentieuse.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent projet de loi du pays vient donc insérer un chapitre VI intitulé « procédure contradictoire préalable à la prise de décision » composé de huit articles (*articles 49 G à 49 J-4*) dans le code des douanes de Polynésie française.

L'**article 49 G** prévoit que l'administration devra, avant de prendre une décision défavorable au redevable à la suite de constatations effectuées par ses agents, avoir un échange contradictoire avec celui-ci, selon les modalités prévues par les articles 49H à 49 J-4.

L'échange pourra avoir lieu par oral (**article 49 I**), donnant dans ce dernier cas lieu à un enregistrement dans un registre spécial, ou par écrit (**article 49 J**). Le redevable doit dans tous les cas être informé de la motivation du projet de décision et pouvoir formuler ses observations, dans un délai maximal de trente jours suivant la notification du projet de décision (**articles 49 H à 49 J**).

¹ Loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificatives de 2009

² Notamment, Cass. com., 21 oct. 2008 (n° 07-14.997 et 07-15.813) et Cass. com., 8 déc. 2009, n° 08-15.231

Ce n'est qu'après avoir reçu les observations éventuelles du redevable ou, à défaut, à l'issue de ce délai, que l'administration pourra prendre sa décision, en motivant sa réponse si elle rejette les observations du redevable (*article 49 J-1*).

Pendant la période courant entre la notification du projet de décision et la réception des observations du redevable (*ou, à défaut, à l'expiration du délai de trente jours*), il est logiquement prévu une suspension du délai de reprise des droits et taxes de trois ans à compter du fait générateur, dont dispose l'administration des douanes en application de l'article 228 du même code, pour poursuivre les redevables en infraction et recouvrer ses créances (*article 49 J-4*).

Par ailleurs, afin de tenir compte des risques financiers particuliers s'attachant au recouvrement des taxes auprès des redevables lorsque les constatations sont faites lors de contrôles de la circulation, il est prévu que, dans ce cas, si le redevable demande à bénéficier d'un échange contradictoire écrit et non verbal, il devra d'abord, à titre de garantie, s'acquitter du montant de taxation encourue — ce montant pouvant naturellement lui être restitué par la suite si l'issue de la procédure lui est favorable (*article 49 J-2*).

Enfin, il est prévu que, par exception, la procédure d'échange contradictoire préalable ne sera pas applicable (*article 49 J-3*) :

- aux décisions conduisant à la notification d'infractions douanières (*1^{er}ement*) ;
- aux décisions de procéder à des contrôles douaniers dans la mesure où l'application du « droit d'être entendu » à ce type de décision risquerait de porter préjudice à des enquêtes entamées pour lutter contre la fraude (*1^{er}ement*) ;
- aux avis de mise en recouvrement (*AMR*) notifiés conformément à l'article 219 du code des douanes de Polynésie française aux fins de recouvrement des créances impayées à l'échéance, cette exclusion étant justifiée par leur nature comptable (*2^èement*) ainsi qu'aux mesures prises en application desdits *AMR* (*3^èement*) ;
- et enfin, aux mesures prises en application de décisions de justice (*3^èement*).

Ces exceptions restent cohérentes, l'objectif de la procédure instaurée par ce chapitre n'étant pas d'alourdir inutilement l'activité quotidienne des services de la direction régionale des douanes en Polynésie française.

L'instauration de ces dispositions dans le code des douanes de Polynésie française représente assurément un progrès pour la clarté et l'accessibilité du droit et permettra aux redevables de bénéficier, de façon plus certaine, d'une procédure contradictoire. Pour autant, les délais restent relativement brefs et la procédure suffisamment légère pour pouvoir être mise en œuvre sans difficulté par l'administration des douanes.

* * * * *

Examiné en commission le 15 février 2019, le projet de loi du pays portant création d'une procédure contradictoire préalable à la prise de décision a recueilli un vote favorable unanime des membres de la commission.

En conséquence, la commission de l'économie, des finances, du budget et de la fonction publique propose à l'assemblée de la Polynésie française d'adopter le projet de loi du pays ci-joint.

LES RAPPORTEURS

Tepuaraurii TERITAHU

Nuihau LAUREY

TABLEAU COMPARATIF

Projet de loi du pays portant création d'une procédure contradictoire préalable à la prise de décision
(Lettre n° 171/PR du 9-1-2019)

Code des douanes de Polynésie française		Code des douanes métropolitain
DISPOSITIONS EN VIGUEUR	MODIFICATIONS PROPOSÉES	DISPOSITIONS EN VIGUEUR
TITRE II : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU SERVICE DES DOUANES		TITRE II : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU SERVICE DES DOUANES
CHAPITRE V : SÉCURISATION DES CONTRÔLES ET ENQUÊTES		
<p>Article 49 F</p> <p>La personne à l'égard de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction et qui n'est pas placée en retenue douanière ne peut être entendue sur ces faits qu'après la notification des informations prévues à l'article 61-1 du code de procédure pénale.</p> <p>S'il apparaît au cours de l'audition d'une personne des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction, ces informations lui sont communiquées sans délai.</p>		
	CHAPITRE VI – PROCÉDURE CONTRADICTOIRE PRÉALABLE À LA PRISE DE DÉCISION	CHAPITRE V : PROCÉDURE CONTRADICTOIRE PRÉALABLE À LA PRISE DE DÉCISION
	<p>Article 49 G – En matière de droits et taxes perçus selon les règles, garanties, privilèges et sanctions prévues au présent code, toute constatation susceptible de conduire à une taxation donne lieu à un échange contradictoire préalable entre le redevable et l'administration.</p> <p>Cet échange contradictoire préalable se déroule selon les modalités prévues aux articles 49 H à 49 J-4 du présent code.</p>	<p>Article 67 A.- En matière de droits et taxes perçus selon les règles, garanties, privilèges et sanctions prévues au présent code, toute constatation susceptible de conduire à une taxation donne lieu à un échange contradictoire préalable entre le redevable et l'administration.</p> <p>En ce qui concerne les droits et taxes dont le fait générateur est constitué par l'importation ou l'exportation de marchandises, l'échange contradictoire préalable se déroule selon les modalités prévues au paragraphe 6 de l'article 22 et à l'article 29 du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union, dans leur version applicable à la date d'entrée en vigueur de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016.</p> <p>En ce qui concerne les droits et taxes dont le fait générateur n'est pas constitué par l'importation ou l'exportation de marchandises, l'échange contradictoire préalable se déroule selon les modalités</p>

		prévues aux articles 67 B à 67 D-4 du présent code.
	Article 49 H – Le redevable est informé des motifs et du montant de la taxation encourue par tout agent de l'administration des douanes et droits indirects. Il est invité à faire connaître ses observations.	Article 67 B.- Le redevable est informé des motifs et du montant de la taxation encourue par tout agent de l'administration des douanes et droits indirects. Il est invité à faire connaître ses observations. Il est également informé des points qui, ayant fait l'objet d'un examen par l'administration dans les conditions prévues à l'avant-dernier alinéa du II et au III de l'article 345 bis, ne comportent ni erreur, ni inexactitude, ni omission, ni insuffisance dans le calcul des droits et taxes exigibles.
	Article 49 I – Lorsque l'échange contradictoire a lieu oralement, le contribuable est informé qu'il peut demander à bénéficier de la communication écrite prévue à l'article 49 J. <i>La date, l'heure et le contenu de la communication orale mentionnée au premier alinéa du présent article sont consignés par l'administration. Cet enregistrement atteste, sauf preuve contraire, que l'administration a permis au redevable concerné de faire connaître ses observations et l'a informé de la possibilité de bénéficier de la communication écrite prévue au même article 49 J.</i>	Article 67 C.- Lorsque l'échange contradictoire a lieu oralement, le contribuable est informé qu'il peut demander à bénéficier de la communication écrite prévue à l'article 67 D. La date, l'heure et le contenu de la communication orale mentionnée au premier alinéa du présent article sont consignés par l'administration. Cet enregistrement atteste, sauf preuve contraire, que l'administration a permis au redevable concerné de faire connaître ses observations et l'a informé de la possibilité de bénéficier de la communication écrite prévue au même article 67 D.
	Article 49 J – Si le redevable demande à bénéficier d'une communication écrite, l'administration lui remet en main propre contre signature ou lui adresse par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par voie dématérialisée, selon les modalités prévues à la loi du pays n° 2017-30 du 2 novembre 2017 relative à la dématérialisation des actes des autorités administratives et aux téléservices, une proposition de taxation qui est motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation, dans un délai de trente jours à compter de la réception de cette proposition.	Article 67 D.- Si le redevable demande à bénéficier d'une communication écrite, l'administration lui remet en main propre contre signature ou lui adresse par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par voie dématérialisée, selon les modalités prévues au deuxième alinéa de l'article L. 112-15 du code des relations entre le public et l'administration, une proposition de taxation qui est motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation, dans un délai de trente jours à compter de la réception de cette proposition.
	Article 49 J-1 – À la suite des observations orales ou écrites du redevable ou, en cas d'absence de réponse de ce dernier à une communication écrite à l'issue du délai de trente jours prévu à l'article 49 J, l'administration prend sa décision. <i>Lorsque l'administration rejette les observations du redevable, sa réponse doit être motivée.</i>	Article 67 D.-1- À la suite des observations orales ou écrites du redevable ou, en cas d'absence de réponse de ce dernier à une communication écrite à l'issue du délai de trente jours prévu à l'article 67 D, l'administration prend sa décision. Lorsque l'administration rejette les observations du redevable, sa réponse doit être motivée.
	Article 49 J-2 – En cas de contrôle à la circulation, le redevable ne peut	Article 67 D.-2- En cas de contrôle à la circulation, le redevable ne peut bénéficier

	<p><i>bénéficiaire de la procédure écrite prévue à l'article 49 J qu'après avoir garanti le montant de la taxation encourue.</i></p>	<p>de la procédure écrite prévue à l'article 67 D qu'après avoir garanti le montant de la taxation encourue.</p>
	<p>Article 49 J-3 – Ne donnent pas lieu à un échange contradictoire préalable :</p> <p>1° Les décisions conduisant à la notification d'infractions prévues par le présent code et les décisions de procéder aux contrôles prévus au chapitre IV du présent titre ;</p> <p>2° Les avis de mise en recouvrement notifiés conformément à l'article 219 aux fins de recouvrement des créances impayées à l'échéance, à l'exception de celles qui ont été constatées à la suite d'une infraction au présent code ;</p> <p>3° Les mesures prises en application soit d'une décision de justice, soit d'un avis de mise en recouvrement notifié conformément au même article 219.</p>	<p>Article 67 D.-3- Ne donnent pas lieu à un échange contradictoire préalable :</p> <p>1° Les décisions conduisant à la notification d'infractions prévues par le présent code et les décisions de procéder aux contrôles prévus au chapitre IV du présent titre ;</p> <p>2° Les avis de mise en recouvrement notifiés conformément à l'article 345 aux fins de recouvrement des créances impayées à l'échéance, à l'exception de celles qui ont été constatées à la suite d'une infraction au présent code ;</p> <p>3° Les mesures prises en application soit d'une décision de justice, soit d'un avis de mise en recouvrement notifié conformément au même article 345.</p>
	<p>Article 49 J-4 – Le délai de reprise, des droits et taxes, de l'administration prévu à l'article 228 est suspendu à compter de la date de l'envoi, de la remise ou de la communication orale des motifs à la personne concernée, jusqu'à ce que cette dernière ait fait connaître ses observations et au plus tard jusqu'à l'expiration du délai de trente jours prévu à l'article 49 J.</p>	<p>Article 67 D.-4- Le délai de reprise de l'administration prévu à l'article 354 est suspendu à compter de la date de l'envoi, de la remise ou de la communication orale des motifs à la personne concernée, jusqu'à ce que cette dernière ait fait connaître ses observations et au plus tard jusqu'à l'expiration du délai de trente jours prévu à l'article 67 D.</p>



ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

LOI ORGANIQUE N° 2004-192 DU 27 FÉVRIER 2004

SESSION ADMINISTRATIVE

LOI DU PAYS

(NOR : DDI1822252LP-4)

portant création d'une procédure contradictoire préalable à la prise de décision

L'assemblée de la Polynésie française a adopté le projet de loi du pays dont la teneur suit :

Travaux préparatoires :

- Arrêté n° 38 CM du 9 janvier 2019 soumettant un projet de loi du pays à l'assemblée de la Polynésie française ;
 - Examen par la commission de l'économie, des finances, du budget et de la fonction publique le 15 février 2019 ;
 - Rapport n° 08-2019 du 19 février 2019 de M^{me} Tepuaraurii TERIITAHU et M. Nuihau LAUREY, rapporteurs du projet de loi du pays ;
 - Adoption en date du 16 mai 2019 ;
-

Article LP 1.- Modification du code des douanes.

Le code des douanes de la Polynésie française est modifié conformément aux articles LP 2 à LP 4 de la présente loi du pays.

Article LP 2.- Ajout d'intitulé.

Le titre II du code des douanes est complété d'un chapitre supplémentaire intitulé comme suit :

« Chapitre VI – Procédure contradictoire préalable à la prise de décision »

Article LP 3.- Instauration de la procédure contradictoire préalable à la prise de décision.

Au chapitre VI, il est inséré un article 49 G rédigé comme suit :

« Article 49 G – En matière de droits et taxes perçus selon les règles, garanties, privilèges et sanctions prévues au présent code, toute constatation susceptible de conduire à une taxation donne lieu à un échange contradictoire préalable entre le redevable et l'administration.

Cet échange contradictoire préalable se déroule selon les modalités prévues aux articles 49 H à 49 J-4 du présent code. »

Article LP 4.- Modalités de la procédure contradictoire.

Les articles 49 H à 49 J-4 sont insérés à la suite de l'article 49 G, ainsi qu'il suit :

« Article 49 H – Le redevable est informé des motifs et du montant de la taxation encourue par tout agent de l'administration des douanes et droits indirects. Il est invité à faire connaître ses observations.

Article 49 I – Lorsque l'échange contradictoire a lieu oralement, le contribuable est informé qu'il peut demander à bénéficier de la communication écrite prévue à l'article 49 J.

La date, l'heure et le contenu de la communication orale mentionnée au premier alinéa du présent article sont consignés par l'administration. Cet enregistrement atteste, sauf preuve contraire, que l'administration a permis au redevable concerné de faire connaître ses observations et l'a informé de la possibilité de bénéficier de la communication écrite prévue au même article 49 J.

Article 49 J – Si le redevable demande à bénéficier d'une communication écrite, l'administration lui remet en main propre contre signature ou lui adresse par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par voie dématérialisée, selon les modalités prévues à la loi du pays n° 2017-30 du 2 novembre 2017 relative à la dématérialisation des actes des autorités administratives et aux téléservices, une proposition de taxation qui est motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation, dans un délai de trente jours à compter de la réception de cette proposition.

Article 49 J-1 – À la suite des observations orales ou écrites du redevable ou, en cas d'absence de réponse de ce dernier à une communication écrite à l'issue du délai de trente jours prévu à l'article 49 J, l'administration prend sa décision.

Lorsque l'administration rejette les observations du redevable, sa réponse doit être motivée.

Article 49 J-2 – En cas de contrôle à la circulation, le redevable ne peut bénéficier de la procédure écrite prévue à l'article 49 J qu'après avoir garanti le montant de la taxation encourue.

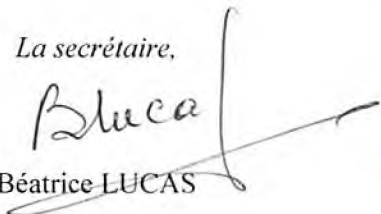
Article 49 J-3 – Ne donnent pas lieu à un échange contradictoire préalable :

- 1° *Les décisions conduisant à la notification d'infractions prévues par le présent code et les décisions de procéder aux contrôles prévus au chapitre IV du présent titre ;*
- 2° *Les avis de mise en recouvrement notifiés conformément à l'article 219 aux fins de recouvrement des créances impayées à l'échéance, à l'exception de celles qui ont été constatées à la suite d'une infraction au présent code ;*
- 3° *Les mesures prises en application soit d'une décision de justice, soit d'un avis de mise en recouvrement notifié conformément au même article 219.*

Article 49 J-4 – Le délai de reprise, des droits et taxes, de l'administration prévu à l'article 228 est suspendu à compter de la date de l'envoi, de la remise ou de la communication orale des motifs à la personne concernée, jusqu'à ce que cette dernière ait fait connaître ses observations et au plus tard jusqu'à l'expiration du délai de trente jours prévu à l'article 49 J ».

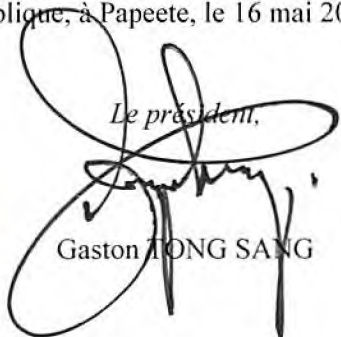
Délibéré en séance publique, à Papeete, le 16 mai 2019

La secrétaire,


Béatrice LUCAS



Le président,


Gaston TONG SANG