



HAL
open science

Le droit douanier congolais : missions d'intérêt général versus enrichissement des agents

Paulin Ibanda Kabaka

► **To cite this version:**

Paulin Ibanda Kabaka. Le droit douanier congolais : missions d'intérêt général versus enrichissement des agents . 2017. hal-01567438

HAL Id: hal-01567438

<https://hal.science/hal-01567438>

Preprint submitted on 23 Jul 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le droit douanier congolais : missions d'intérêt général versus enrichissement des agents

Par Paulin IBANDA KABAKA, Doctorant en droit public économique

Mail : ibandapaulin@yahoo.fr

Le droit douanier congolais est l'ensemble des règles édictées par le législateur et qui régissent l'entrée et la sortie des marchandises du territoire national de la République démocratique du Congo. Toutes ces règles sont contenues dans le code douanier tel qu'il résulte de la Loi douanière de 2012¹.

Le droit douanier est un instrument qui est utilisé à la fois pour protéger le territoire national contre des produits estimés dangereux ou prohibés mais également pour permettre à l'État de percevoir des recettes nécessaires à la réalisation des missions d'intérêt général.

Dans ce petit article, il est question de voir le rôle et les missions du droit douanier (I) mais aussi d'épingler certaines difficultés qui amoindrissent l'efficacité de ce droit fiscal d'intérêt public dans le cadre de la réalisation des résultats adéquats(II).

I. Le rôle du droit douanier congolais

Le droit douanier congolais, tout comme les autres droits douaniers à travers le monde, poursuit essentiellement un double rôle qui est à la fois de perception des recettes publiques (A) et de protection du territoire national (B).

A. Mission fiscale et budgétaire

Dès son origine, le droit douanier est un droit d'essence fiscale qui a pour but primordial de procurer et de mobiliser des recettes sur le commerce extérieur au profit de l'Etat. Par ailleurs, avec le temps, la fiscalité sur certains produits spécifiques comme les alcools et le tabac, a été dévolue au service douanier. De ce fait, il est indiqué de voir la matière imposable, le tarif douanier, les régimes douaniers ainsi que l'évolution des recettes douanières.

1) La matière imposable

Le code douanier prévoit que des droits de douane dits droits d'entrée et droits de sortie soient prélevés sur les marchandises lors de leur importation ou de leur exportation. Ils sont calculés sur la valeur ad valorem des marchandises. Cette valeur est comprise CIF(cost-insurance-freight) ou en français CAF (coût-assurance-frêt) à l'importation et FOB (franco à bord ou free on board) à l'exportation.

La TVA à l'importation et celle à l'exportation sont aussi perçues par l'Administration des douanes.

Comme dit ci-haut, il convient de relever que, outre les droits de douane, le droit douanier autorise l'Administration douanière de percevoir des droits sur certains produits tels que l'alcool, la bière, le tabac, l'huile, les allumettes, le sucre et le ciment. Ces droits sont appelés des droits d'accises.

Le fait générateur, pour les droits de douane, est l'importation ou l'exportation des biens tandis que pour les droits d'accises, il s'agit de la production sur le territoire national des biens limitativement énumérés ci-dessus.

Selon la procédure douanière, le propriétaire de la marchandise ou son représentant est tenu de souscrire une déclaration douanière. L'agent de douane procède à sa vérification et au

¹ RDC, *Ordonnance-loi du 21 septembre 2012 portant code douanier*, Kinshasa, Journal Officiel, 2012.

contrôle physique de la marchandise, puis liquide et perçoit les droits dus au profit du Trésor public. Enfin la marchandise est dédouanée en cas d'importation ou embarquée dans le navire en cas d'exportation.

En ce qui concerne le contentieux douanier, il porte souvent sur des marchandises saisies après contrôle ou dont la liquidation découlant de la déclaration a révélé une erreur matérielle.

2) Le tarif douanier

Le tarif douanier est un répertoire qui reprend les différents produits susceptibles d'être exportés et importés et le tarif auquel chacun d'eux est taxé par la Douane.

L'espèce tarifaire est l'une des trois notions essentielles, avec l'origine et la valeur en douane, pour déterminer le traitement douanier à réserver à une marchandise.

Définition de l'espèce tarifaire et enjeux²

Lors de l'établissement de la déclaration en douane, le déclarant doit compléter la désignation commerciale de la marchandise par l'espèce tarifaire correspondante. Définie par l'article 28 du Code des Douanes National, l'espèce tarifaire est la dénomination qui est attribuée à la marchandise dans un tarif douanier commun. Pour l'Union européenne par exemple, ce tarif commun comporte près de 15500 rubriques de classement.

A l'importation et à l'exportation, ce classement est fondamental pour les entreprises, car c'est sur lui que reposent par exemple la détermination des taux de droits de douane, les mesures de politique commerciale (telles que les suspensions tarifaires, les droits antidumping, les contingents), les normes de sécurité ou encore les formalités sanitaires ou phytosanitaires ou d'autre nature, les mesures de prohibitions ou d'embargos, la politique agricole commune (PAC), la fiscalité intérieure ou l'élaboration des statistiques du commerce extérieur.

Le classement tarifaire des marchandises

Il existe plusieurs niveaux de nomenclatures :

- la position tarifaire : elle est constituée des quatre premiers chiffres et est déterminée au niveau mondial par l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD).
- la sous-position : elle est constituée des chiffres suivants. Les sous-positions sont déterminées au niveau mondial par l'OMD (5ème et 6ème chiffres) et au niveau régional par un service spécialisé de l'Union africaine (7ème au 10ème chiffres).

Les 6 premiers chiffres de la nomenclature représentent la position du Système Harmonisé (S.H.), système de désignation et de codification des marchandises applicable au niveau mondial qui permet d'éviter la multiplicité de codes pour un même produit. Le Système Harmonisé (S.H.) assure une classification méthodique et unique, pour les pays qui l'utilisent, des marchandises faisant l'objet d'échanges internationaux et permet la comparaison de leurs flux commerciaux. Il est utilisé par 195 pays et couvre plus de 95% du commerce mondial.

3) Les régimes douaniers

En gros, il existe un régime de droit commun réservé à tous les produits qui ne pourraient prétendre à une quelconque exonération et un régime d'exception subdivisé en plusieurs régimes pour les produits qui ont droit partiellement ou intégralement à des exonérations au niveau des frontières. Parmi ces régimes d'exception, il sied de citer le régime d'entrepôt douanier, le régime de perfectionnement actif, le régime de perfectionnement passif, le régime de knock down, le régime de transit –routier, ferroviaire ou maritime-(pour les marchandises à réexporter)³.

4) Evolution des recettes douanières

²Disponible sur <http://www.douane.gouv.fr/articles/a10825-espece-tarifaire-des-marchandises-> [Consulté le 22 juillet 2017].

³ Lire à ce propos IBANDA KABAKA, *La contribution de l'OFIDA au redressement des finances publiques zairoises*, Travail de fin de cycle de graduat, Faculté de Sciences Economiques, Université de Kinshasa-UNIKIN, 1990, p.23.

Avec les accords conclus au niveau de l'OMC, les recettes sur les droits de douane connaissent une tendance baissière au plan mondial. Cela participe du souhait des principaux pays acteurs du commerce mondial de vouloir diminuer les obstacles tarifaires afin de favoriser la croissance des échanges internationaux dans le cadre du libre-échange.

B. Mission de protection

Pour assurer cette mission de protection, la Douane se déploie à empêcher l'entrée ou la sortie des produits ou espèces prohibés en l'occurrence la drogue, les marchandises contrefaites ainsi que les espèces de faune et flore protégées par la CITES (Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction). Mais également l'entrée des marchandises que le gouvernement compte prohiber sur son territoire national en vue de favoriser ou de protéger son industrie nationale. Pour décourager l'importation de tels produits, le gouvernement peut décider de leur appliquer des tarifs douaniers prohibitifs. Action susceptible d'engendrer certaines difficultés au sein de l'administration douanière.

II. Les difficultés de la douane congolaise

Au nombre de ces difficultés, il convient de citer l'insuffisance des moyens d'action(A) mais aussi la corruption des agents publics (B).

A. Insuffisance des moyens

Pour bien assurer son activité administrative douanière qui est énorme au regard de l'étendue du pays qui partage des frontières avec 10 pays voisins (Angola, Congo-Brazza, Centrafrique, Soudan, Sud-Soudan, Ouganda, Rwanda, Burundi, Tanzanie et Zambie), la Douane devrait disposer des moyens suffisants en personnel, en matériel roulant et en dotation budgétaire de fonctionnement.

Il nous revient que le personnel douanier est en sous-effectif et ne dispose pas de moyens matériels nécessaires pour lutter contre tous les trafics illicites transfrontaliers. Les véhicules terrestres (ils ne disposent d'aucun moyen de transport aérien) , à leur disposition, sont rares et souvent en panne, et manquent généralement du carburant. Il sied de noter que, contrairement à d'autres douaniers à travers le monde, les douaniers congolais ne sont pas armés, ce qui amoindrit leur efficacité contre des délinquants qui sont souvent armés surtout à l'Est où pullulent de nombreux groupes armés qui vivent des exportations frauduleuses des ressources naturelles.

B. Corruption et détournement des deniers publics

Les douaniers congolais, à l'instar de tous les fonctionnaires du pays, sont mal payés. Percevant des salaires de misère, comment peut-on attendre une attitude de préservation des intérêts financiers du Trésor public et des droits des populations de la part de tels agents ?

Dès lors, la majorité d'entre eux sont corruptibles et corrompus. En effet, afin de libérer les marchandises des commerçants, ils ne cessent de demander des dessous de table à ces derniers. Ce qui retarde ou allonge le délai de dédouanement de marchandises. Ces commerçants répercutent toutes ces « surtaxes » sur les consommateurs qui sont de plus en plus pauvres dans un pays où le revenu par tête d'habitant est de moins de 1,50 dollar par jour. Toutes ces pratiques maffieuses au niveau de la Douane a fait qualifier cette

administration de l'un des services publics les plus corrompus en Afrique centrale⁴.

Par ailleurs, certaines marchandises sont dédouanées sans paiement des droits de douane dus du fait de l'intervention exercée par des dirigeants politiques et militaires affairistes. Dans ce contexte, plusieurs agents de douane soustraient des caisses publiques, à leur tour, des recettes douanières en les minorant, ce qui est qualifié en droit pénal de détournement des deniers publics. Tout ceci constitue des freins à l'augmentation de la capacité mobilisatrice des ressources publiques, au redressement des finances publiques et à la contribution de l'Administration douanière au développement national.

⁴ L. PASCAL, *La privatisation des missions douanières en République Centrafricaine (RCA) : une opportunité d'amélioration des Finances Publiques ?*, Thèse de doctorat en droit, Université de Bordeaux, 2014, p.65.