

Date de dépôt: 3 janvier 2005

Messagerie

Rapport

de la Commission de l'économie chargée d'étudier le projet de loi de M. Christian Grobet sur le port franc

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Alain-Dominique Mauris

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'économie du Grand Conseil s'est réunie le 27 septembre, le 4 octobre et le 1^{er} novembre sous les présidences des députés Christian Bavarel et Gilles Desplanches. M. Carlo Lamprecht, conseiller d'Etat, président du DEEE, assisté de M. Jean-Charles Magnin, direction des affaires économiques du DEEE, et de M. Christian Goumaz, direction des affaires juridiques du DEEE, participent aux séances.

PROPOS LIMINAIRES

La motivation essentielle de ce projet de loi voulait obliger les Ports Francs de Genève (PF) et Entrepôts de Genève (PFEG) à tenir un inventaire de l'ensemble des biens déposés dans ses locaux. Cette motivation était certainement issue des différentes affaires, relayées par la presse, survenues ces dernières années, notamment l'affaire de la contrebande du caviar ou des momies égyptiennes ayant transité par le port franc, voire des objets d'arts disparus d'Irak qui auraient été retrouvés à Genève.

D'emblée est apparu l'absence de compétences cantonales dans ce domaine. En effet, deux sortes de marchandises sont entreposées aux Ports Francs et Entrepôts de Genève : les marchandises dites « sous douane », c'est-à-dire non entrées en Suisse, et placées de ce fait sous la seule autorité et le seul contrôle de l'administration fédérale des douanes, et les marchandises dites « hors douane », placées sous la responsabilité des ports francs. Les marchandises incriminées étaient entreposées dans des locaux « sous douane ».

Pour ces dernières, seule la législation fédérale est applicable (note du 11.11 : les douanes et plus particulièrement « l'entreposage sans paiement de droits de douane », la compétence de légiférer en la matière appartient à la Confédération, conformément à l'article 133 de la Constitution fédérale. La loi fédérale et son ordonnance d'application ne laissent pas de place à une quelconque réglementation cantonale. A noter, en particulier, l'article 83 de l'ordonnance, relatif à la police douanière, qui stipule expressément le droit des agents de la douane de pénétrer en tout temps, pour le contrôle, dans tous les locaux des entrepôts douaniers, y compris les magasins privés qui y sont aménagés.

De plus, la signature par la Suisse de la convention internationale relative aux biens culturels, qui devrait rentrer en force au courant de l'année 2005, imposera la tenue d'un inventaire aux PF.

Au travers du resserrement des dispositions fédérales, les inquiétudes exprimées par l'auteur de ce projet de loi devraient être largement dissipées.

Les discussions de la commission, portant sur ces points, sont brièvement résumées plus bas. En ce qui concerne la répartition du bénéfice des Ports Francs et Entrepôts de Genève, il est à relever qu'il revient déjà, selon les dispositions en vigueur, à 90% à l'Etat de Genève en sa qualité d'actionnaire largement majoritaire de la société. Le dividende, plafonné à 8%, est également reversé aux actionnaires. Enfin l'Etat, propriétaire des terrains et des bâtiments, perçoit un loyer fixe et un loyer variable (en fonction du bénéfice réalisé), dont le montant global se monte à 6,5 millions de francs.

1. Présentation du projet de loi 9199 par M. Grobet.
2. Audition de M^{me} Sayegh et M. Ducor, membres du conseil d'administration des PF.
3. Discussion de la commission.
4. Non-entrée en matière, vote.

Trois séances de commission

PV107, 27.10.04 : audition de M. Grobet.

PV108, 04.10.04 : audition de M. Ducor et M^{me} Sayegh.

PV109, 01.11.04 : vote.

1. Présentation de M. Grobet

Inventaire

M. Grobet explique que ce projet est d'une grande simplicité. Il conviendrait de le compléter si nécessaire. Il vise à se garantir des risques de vol et plus particulièrement des risques de vol d'œuvre d'art. Ainsi, selon l'auteur de ce projet, l'obligation de tenir un inventaire précis de l'ensemble des objets séjournant dans les ports francs permettra à ces derniers de se prémunir contre les risques de recel. Il rappelle que la Suisse a adhéré à la convention de l'UNESCO sur les biens culturels qui implique une responsabilité des Etats en matière de vol ou de trafic d'objets d'arts.

Bénéfice

Suite à une question portant sur l'article 5 du présent projet de loi, M. Grobet assure qu'il s'agit d'une reprise de la situation actuelle, et que ce projet de loi ne constitue pas une modification de loi existante.

2. Audition de M^{me} Sayegh, vice-présidente des PF et M. Ducor, président des PF

Après avoir évoqué les principales étapes du développement des PF, M. Ducor indique la répartition du capital-actions, détenu en grande majorité par l'Etat. Il passe ensuite en revue les différents statuts auxquels sont soumis les différents locaux d'entreposage.

ACTIVITÉS FINANCIÈRES

M. Ducor ajoute que certaines activités anciennes, pouvant être considérées comme des actes relevant d'intermédiaires financiers, ont été bannies.

RÉGIME SOUS DOUANE, COMPÉTENCE FÉDÉRALE (DOUANE)

Il rappelle également que les locaux en régime « sous douane » sont en permanence sous le contrôle de l'administration fédérale des douanes, qui peut y accéder sans restriction.

NOUVELLE LOI FÉDÉRALE EN LA MATIÈRE

De plus, les dispositions de la nouvelle loi, en cours d'examen au plan fédéral, devraient imposer la tenue d'un inventaire pour toutes les marchandises entreposées en PF.

OPÉRATIONS D'IMPORTATIONS ET D'EXPORTATION SOUMISES AUX DISPOSITIONS DOUANIÈRES

Il ajoute également que sous le régime actuel, c'est-à-dire sans l'obligation de tenue d'inventaire, toutes les opérations d'importations et d'exportations en régime sous douane sont soumises aux dispositions douanières.

VÉRIFICATION PAR LES DOUANES DE LA PROVENANCE DES OBJETS

L'administration douanière a donc, en tout temps, la possibilité de vérifier la provenance des objets, sans base légale particulière. Le contrôle rigoureux des douanes pour les marchandises sous douane, qui a permis la détection et la traçabilité des marchandises, qui firent l'objet d'un traitement médiatique récent, a prouvé son efficacité.

PROJET DE LOI PAS CONFORME À LA LOI SUPÉRIEURE, PAS DE COMPÉTENCE CANTONALE

M^{me} Sayegh complète l'exposé de M. Ducor en précisant que ce projet de loi n'est pas conforme au droit supérieur. Il n'existe pas de compétence cantonale en la matière, d'autant que le projet de loi limite son intervention aux marchandises en franchise de douanes.

ENTREPOSAGE HORS DOUANE CONNU

M. Ducor souligne également que l'entier de l'entreposage hors douane est connu, afin que les PF puissent s'assurer que les conditions d'entreposage (par exemple relative aux matières dangereuses) soient respectées.

AUCUNE TRANSACTION ENTREPRISE PAR LES PORTS FRANCS. SI TRANSACTION À L'INTÉRIEUR DES PORTS FRANCS : DÉDOUANEMENT

En cas d'exportation (sortie) de marchandises, comme par exemple lors d'éventuelles transactions se déroulant au sein des ports francs, lesdites marchandises sont soumises à la législation des douanes.

LOI SUR LE TRANSFERT INTERNATIONAL DES BIENS CULTURELS

Cette loi imposera la tenue d'un inventaire, notamment aux PF.

TRANSACTION

Tout type de transaction est sous le contrôle absolu de l'administration des douanes

INVENTAIRE DU PROPRIÉTAIRE

A la question de savoir si les ports francs pourraient tenir un inventaire, arguant de leur caractère de propriétaires des lieux, M. Ducor souligne, outre les éléments prémentionnés, la lourdeur administrative que ne manquerait pas de générer une telle action.

3. Discussion et vote de la commission

Lors de la discussion de la commission, les différents points des auditions sont repris. Il n'est pas donné suite à la demande d'obtenir un avis de droit de la part du département dans la mesure où ce projet de loi déroge au droit supérieur, seule une note juridique fera l'affaire.

Les députés ont bien compris que le problème réside non pas dans l'inventaire, mais dans le contrôle de celui-ci. C'est pourquoi il est impératif d'attendre l'entrée en vigueur de la nouvelle législation fédérale. D'ici là, l'entrée en vigueur de la loi sur le transfert international d'objets d'art en avril 2005 et l'application de la loi sur le blanchiment mettent un filtre au trafic.

Le vote d'entrée en matière a été refusé par la commission (sauf AdG). Un rapport de minorité est annoncé par l'AdG.

Annexe: Note juridique du DEEE sur le PF (octobre 2004, M. Goumaz)

Projet de loi

(9199)

sur le port franc

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Installation du port franc

La Société du Port Franc (ci-après l'exploitant), dont l'Etat détient le capital-actions, est chargée d'exploiter un port franc.

Art. 2 But

Le port franc sert à l'entreposage de marchandises et d'objets en franchise de douane.

Art. 3 Inventaire

¹ L'exploitant tient un inventaire de toutes les marchandises et objets déposés dans le port franc indiquant avec précision la nature de ceux-ci, le nom ou la raison sociale de leur propriétaire et de leur déposant.

² L'exploitant peut en tout temps vérifier si les marchandises et objets déposés correspondent à ce qui a été déclaré par le déposant.

Art. 4 Devoir de vigilance

L'exploitant est tenu de signaler au procureur général toute marchandise suspectée d'avoir fait l'objet d'une infraction et portera une vigilance toute particulière à l'égard des biens culturels.

Art. 5 Bénéfice d'exploitation

Le bénéfice d'exploitation du port franc revient à l'Etat.

Art. 6 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.



République
et Canton
de Genève



Département de l'Économie,
de l'Emploi
et des affaires Extérieures

Direction
des affaires
juridiques

/ – 2 février 2005

Concerne : PL 9199 (Ports-Francis) - Régime juridique

Définitions générales

Territoire douanier

Chaque Etat est libre de définir son territoire douanier, qui est le territoire à l'intérieur duquel les lois et règlements douaniers de l'Etat en question s'appliqueront. Il est possible *d'exclure du territoire douanier des portions de territoire* (enclaves douanières) ou de créer, sous différentes terminologies, des zones à statut spécial qui seront considérées comme n'appartenant pas au territoire douanier national : ce sont, par exemple, les entrepôts francs ou dépôts douaniers, ports francs et zones franches.

Franchise de douane

Un régime de franchise de douane - à ne pas confondre avec la notion de zone franche - dispense du paiement des droits de douane perçus à l'importation, ainsi que de l'obligation de déclarer les marchandises importées, lors du franchissement d'une frontière.

Entrepôt franc (ou entrepôt douanier)

La mise d'une marchandise en entrepôt douanier a pour effet de *suspendre* l'application des mesures douanières auxquelles cette marchandise serait assujettie si elle était introduite dans le marché intérieur d'un pays.

Le droit suisse (cf. art. 42 de la loi sur les douanes, en annexe) permet d'utiliser de cette possibilité *lorsque les marchandises sont destinées à la réexportation ou que leur affectation est encore incertaine*. A sa sortie de l'entrepôt, la marchandise est *dédouanée*, comme si elle entrait à ce moment dans le pays.

Pendant leur mise en entrepôt, les marchandises peuvent faire l'objet d'*opérations limitativement énumérées dans les textes légaux* : ce sont notamment les manipulations destinées à assurer leur conservation et à améliorer leur présentation.

Compétence fédérale

En raison de la matière traitée - les douanes et plus particulièrement "l'entreposage sans paiement de droits de douane" - la compétence de légiférer en la matière appartient à la Confédération, conformément à l'article 133 de la Constitution fédérale.

Art. 133 Droits de douane

La législation sur les droits de douane et sur les autres redevances perçues à la frontière sur le trafic des marchandises relève de la compétence de la Confédération.

Le récent commentaire de la Constitution fédérale publié par J.-F. AUBERT et P. MAHON relève qu'il s'agit d'une compétence exclusive de la Confédération (par opposition à certaines compétences, qualifiées de "concurrentes") et précise que cette "compétence législative fédérale est la plus étendue qui se puisse concevoir" (p. 1048).

On doit donc en conclure que la loi fédérale sur les douanes et son ordonnance d'application ne laissent pas de place à une quelconque réglementation cantonale.

L'ouvrage cité précise que depuis 1850, en tout cas, "les cantons ont été totalement évincés de ce domaine".

Loi et ordonnance fédérales

Les textes reproduits en annexe contiennent la réglementation applicable, qui est relativement détaillée.

A noter, en particulier, l'article 83 de l'ordonnance, relatif à la police douanière, qui stipule expressément le droit des agents de la douane de pénétrer en tout temps, pour le contrôle, dans tous les locaux des entrepôts douaniers, y compris les magasins privés qui y sont aménagés.

* * *

Annexe : textes fédéraux**631.0: Loi fédérale
sur les douanes**

du 1^{er} octobre 1925 (Etat le 19 février 2002)

3. Trafic d'entrepôt**Art. 42^{1/1} a. Entreposage sans paiement de droits de douane**

¹ Pour l'entreposage de marchandises non acquittées à l'importation, le Département fédéral des finances⁶⁴¹ peut autoriser les administrations de chemin de fer et les sociétés d'entrepôt à créer des entrepôts douaniers (districts francs et entrepôts fédéraux) s'ils répondent à un besoin économique général, notamment lorsque les marchandises sont destinées à la réexportation ou que leur affectation est encore incertaine. L'autorisation peut être assortie de charges et subordonnée à des prestations financières.

² La Direction générale des douanes peut autoriser le placement en entrepôt privé de marchandises du commerce de gros; elle peut fixer des quantités minimales en ce qui concerne les entrées et les sorties de marchandises. Les listes des marchandises d'entrepôt privé doivent être publiées. La Direction générale des douanes peut aussi autoriser l'entreposage privé d'autres marchandises, lorsque l'entreposage dans les entrepôts douaniers n'est pas possible ou pas judicieux. Les marchandises placées en entrepôt privé sont dédouanées sous acquit-à-caution ou par inscription en compte courant.

Art. 43 b. Rapports de la douane avec les entrepôts

¹ Les entrepôts qui ne sont pas administrés par la douane sont soumis à sa surveillance. Les prescriptions édictées par la douane dans l'intérêt de la sûreté douanière sont obligatoires pour tous les intéressés.

² Quand la douane administre elle-même les entrepôts, elle pourvoit, aux frais des entrepositaires, à l'assurance des marchandises contre le vol et les avaries. Au surplus, elle ne répond des pertes et avaries que s'il est prouvé qu'elles sont dues à une faute du personnel des douanes. Les règlements édicteront à ce sujet les prescriptions de détail.

Art. 44 c. Entrée en entrepôt

¹ Les marchandises destinées à être placées dans un entrepôt fédéral ou dans un district franc doivent être annoncées pour l'entreposage au bureau de douane compétent.

² Il est délivré à l'entrepositaire, suivant le mode d'exploitation de l'entrepôt, un certificat d'entrepôt ou un document analogue. Les certificats d'entrepôt peuvent être cédés ou endossés; avis est donné à la douane de la cession ou de l'endossement.

³ Le règlement d'exécution⁶⁴² édictera les prescriptions sur la surveillance des entrepôts et fixera les conditions auxquelles il est permis de débiller et de réemballer les marchandises, de les fractionner, de les trier, de les manipuler.

Art. 45 d. Durée de l'entrepôt

¹ La durée du séjour d'une marchandise dans les entrepôts fédéraux ne doit pas dépasser deux ans à compter de l'entrée en entrepôt. La Direction générale des douanes peut toutefois, dans des circonstances spéciales, prolonger ce délai jusqu'à cinq ans au plus.

² Pour les entrepôts privés, le délai est de deux ans au plus.

³ La mutation d'entrepôt n'interrompt pas les délais.

⁴ Dans les districts francs, la durée de l'entrepôt est illimitée.

⁵ Si, à l'expiration de la durée de l'entrepôt et après sommation, une marchandise placée dans un entrepôt fédéral n'est pas retirée, la douane peut la faire vendre aux enchères, pour le compte et au risque de l'ayant droit. Les droits dus à la Confédération sont prélevés sur le produit de la vente. Si l'ayant droit est

inconnu et si, après sommation, il ne se présente pas dans l'année qui suit l'expiration de la durée de l'entrepôt, le produit de la vente est également versé à la Caisse fédérale, déduction faite des droits.

⁶ Les marchandises placées dans des entrepôts privés qui ne sont pas réexportées dans le délai légal doivent acquitter les droits d'entrée sans autre formalité.

Art. 46 e. Sortie d'entrepôt

¹ Les marchandises peuvent sortir de l'entrepôt:

1. Par le dédouanement définitif (moyennant acquittement des droits d'entrée ou en franchise);
2. Par un nouveau dédouanement intérimaire (moyennant acquittement provisoire des droits d'entrée ou avec acquit-à-caution ou passavant).

² Les droits d'entrée et autres droits se calculent pour les marchandises sortant des districts francs ou des entrepôts fédéraux d'après les quantités constatées lors de leur sortie d'entrepôt, pour celles qui sortent d'entrepôts privés d'après les quantités constatées à l'entrée en entrepôt.

Art. 46a^{LI} f. Entrepôts douaniers ouverts

¹ Est réputé entrepôt douanier ouvert un lieu déterminé sur territoire douanier suisse, agréé par les autorités douanières, où des marchandises non dédouanées, abstraction faite des combustibles et carburants liquides, peuvent être entreposées sans restriction de temps. Ces marchandises ne sont soumises aux redevances d'importation et aux mesures de politique commerciale que lorsqu'elles en sortent.

² Quiconque entend exploiter un entrepôt douanier ouvert doit être titulaire d'une autorisation de la Direction générale des douanes. Le Conseil fédéral fixe les conditions et les charges.

³ Pour toutes les marchandises entreposées, l'entrepositaire doit tenir une comptabilité matières dans la forme agréée par les autorités douanières. La Direction générale des douanes peut exiger que l'entrepositaire fournisse une sûreté pour les marchandises entreposées.

631.01: Ordonnance relative à la loi sur les douanes (OLD)¹³¹

du 10 juillet 1926 (Etat le 12 mars 2002)

54 Trafic d'entrepôt

541 Dispositions communes

Art. 82⁸⁵¹ *Création et administration des entrepôts douaniers*

¹ La création d'entrepôts douaniers (districts francs et entrepôts fédéraux) au sens de l'art. 42 LD est autorisée lorsque le besoin en est prouvé et que l'entrepôt est ouvert à chacun aux mêmes conditions. Il peut être fait exceptionnellement abstraction de la deuxième condition lors de circonstances particulières. Si c'est nécessaire, les milieux économiques intéressés seront consultés sur la question du besoin.

² L'autorisation du Département fédéral des finances précise les exigences auxquelles doit satisfaire l'entrepôt quant à la construction et aux installations; elle spécifie aussi les autres charges et les prestations financières. La Direction générale des douanes édicte, pour chaque entrepôt, un règlement sur les particularités des opérations douanières, les mesures concernant la sécurité douanière et les dispositions destinées à garantir le caractère d'entrepôt.

Art. 83 *Police douanière*

¹ La douane prend à l'égard de chaque genre d'entrepôt douanier les mesures nécessaires pour assurer la perception des droits de douane. Elle surveille, ouvre et ferme les portes d'entrée et de sortie, réglemente la circulation des véhicules et fixe les heures pendant lesquelles les entrepôts sont ouverts au public et au personnel des entrepôts.

² Les directions d'arrondissement peuvent interdire l'accès de l'entrepôt aux personnes qui ne se conforment pas aux instructions du service des douanes ou se conduisent d'une manière inconvenante, et à celles qui sont convaincus ou suspects de fraude douanière. Les personnes suspectes de fraude peuvent être soumises à une visite corporelle à leur sortie de l'entrepôt.

³ Les agents de la douane ont le droit de pénétrer en tout temps, pour le contrôle, dans tous les locaux des entrepôts douaniers, y compris les magasins privés qui y sont aménagés.

Art. 84 *Marchandises admises à l'entrepôt*

¹ Règle générale, les entrepôts douaniers n'acceptent que des marchandises non acquittées. L'admission de marchandises acquittées est subordonnée à une autorisation de la Direction générale. Cette autorisation doit être accordée lorsque l'entreposage répond à un besoin, qu'il ne se heurte à aucune objection de police douanière et que la place est disponible. L'admission temporaire des marchandises qui doivent être dédouanées dans le trafic de perfectionnement et de réparation n'est pas considérée comme un entreposage.

² Sont exclues de l'entreposage toutes les substances sujettes à s'enflammer spontanément ou à exploser, ainsi que celles qui entrent facilement en putréfaction ou en fermentation ou dont le voisinage est susceptible de nuire à d'autres marchandises entreposées. Les liquides ne sont admis que s'ils sont renfermés dans des récipients en parfait état.

Art. 85 *Manière de procéder à l'entreposage*

¹ Les marchandises non acquittées destinées à être placées dans un entrepôt douanier sont dédouanées avec acquit-à-caution, à moins que l'entrepôt ne soit relié à un bureau frontière principal. Les marchandises dédouanées avec passavant ou par simple inscription peuvent être dirigées sur un entrepôt douanier, aux fins de décharge des acquits de douane, pendant la durée de validité de ces derniers.

² Pour entreposer une marchandise, le conducteur doit la présenter au bureau de douane de l'entrepôt et produire, le cas échéant, la pièce justifiant de son dédouanement intérimaire. Il devra fournir, sur réquisition, des sûretés pour les taxes. Les marchandises ne sont admises que pendant les heures fixées pour le dédouanement par la Direction générale, à l'exclusion des dimanches et fêtes. Elles ne peuvent être sorties en dehors des heures réglementaires ou le dimanche ou un jour férié qu'en cas d'urgence et moyennant paiement d'une taxe spéciale, par autorisation du bureau principal.

542 Entrepôts fédéraux

Art. 86 *Manière de procéder à l'entreposage*

¹ Le redevable est tenu de présenter les marchandises non acquittées au bureau de douane de l'entrepôt, en même temps qu'une pièce justifiant de leur dédouanement intérimaire et, si l'entrepôt douanier est administré par la douane, de déclarer ces marchandises pour l'entreposage en indiquant le montant pour lequel il désire les assurer.

² Lorsqu'il résulte de l'examen que les conditions fixées pour la décharge de la pièce justifiant du dédouanement intérimaire (art. 79 ci-dessus et 110 ci-après) ainsi que pour l'entreposage (art. 84 ci-dessus) sont remplies, le bureau donne cette décharge. La marchandise est inscrite alors dans le journal d'entrepôt. Le journal d'entrepôt doit pouvoir être consulté en tout temps par les agents compétents de la douane; il est contrôlé périodiquement par les inspecteurs.

³ Les marchandises emballées ne sont acceptées que si l'emballage est en bon état; les emballages endommagés ou défectueux doivent être réparés, aux frais du propriétaire, avant l'entreposage. Les colis présentés à un entrepôt fédéral avec une fermeture douanière intacte peuvent, à la demande du redevable, rester fermés et être entreposés sans vérification, s'il n'y a aucun motif de supposer qu'ils contiennent des marchandises dont l'entreposage est interdit; le genre de fermeture douanière est mentionné dans le certificat d'entrepôt et dans le journal d'entrepôt. Dans ce cas, la douane n'est pas tenue de considérer l'indication du contenu comme exacte. Pour les colis sous fermeture douanière destinés à être réexportés en transit à leur sortie de l'entrepôt le genre de fermeture douanière doit être indiqué dans l'acquit-à-caution.

Art. 87 *Durée de l'entrepôt*

¹ La durée du séjour des marchandises dans les entrepôts fédéraux est déterminée par l'art. 45 LD.

² Lorsqu'une marchandise est dirigée d'un entrepôt fédéral sur un autre, la durée du séjour dans le premier entrepôt est notée sur l'acquit-à-caution et inscrite dans le journal du second entrepôt. Il n'est pas permis de replacer en entrepôt des marchandises qui, après avoir été exportées à l'expiration de la durée de l'entrepôt, sont réimportées.

³ L'administration de l'entrepôt veille sous sa responsabilité à ce que la durée de l'entrepôt ne soit pas dépassée. Quatorze jours avant l'expiration de celle-ci, elle invite l'ayant droit à disposer de sa marchandise en temps utile.

⁴ Si la marchandise n'est pas retirée dans le délai légal, l'administration de l'entrepôt fait rapport à la direction d'arrondissement. Celle-ci peut, après une nouvelle sommation, ordonner le dédouanement de la marchandise pour l'importation, en infligeant en même temps une amende d'ordre à l'ayant droit, ou la faire vendre aux enchères publiques conformément à l'art. 45, al. 5, LD. Lorsqu'il est à craindre que les enchères ne produisent pas une somme suffisante si elles ont lieu à l'entrepôt, elles peuvent être faites ailleurs. Les droits dus sur le produit de la vente sont prélevés dans l'ordre prévu à l'art. 120 LD, après déduction des frais d'enchères, en tant que ceux-ci ne sont pas supportés par les adjudicataires. Le solde des droits et les frais d'enchères non couverts par la vente restent à la charge de la personne responsable des droits (art. 13 LD). En cas de revendication de la marchandise ou du produit de la vente par des tiers, le montant disponible après paiement des droits et frais est consigné en justice.

Art. 88 *Certificat d'entrepôt*

¹ Il est délivré à l'entrepositaire un certificat d'entrepôt établi sur la base de sa déclaration. Ce certificat est libellé à son nom ou à celui de sa raison sociale et indique la durée maximum de l'entrepôt, ainsi que la somme assurée.

² Celui au nom duquel est établi le certificat est considéré par la douane et l'administration de l'entrepôt comme qualifié pour disposer de la marchandise et en même temps comme le redevable.

³ Lorsqu'un certificat d'entrepôt est cédé ou endossé conformément à l'art. 44, al. 2, LD, le nouveau titulaire doit être reconnu comme ayant droit dès que le transfert a été communiqué par écrit au bureau de douane de l'entrepôt. En même temps, le nouveau titulaire devient responsable de l'accomplissement des

obligations douanières et du paiement des taxes d'entrepôt, conjointement avec le premier entrepositaire. Le transfert est noté dans le journal d'entrepôt.

⁴ Les certificats d'entrepôt égarés peuvent être annulés conformément aux dispositions applicables du code des obligations⁶⁶¹. Une fois le certificat dûment annulé, il en est délivré un autre contre paiement de la taxe; mention en est faite dans le journal d'entrepôt. Il n'est pas permis de disposer de la marchandise auparavant.

Art. 89 Traitement des marchandises entreposées

¹ Règle générale, tout traitement ou toute manipulation qui n'aurait pas simplement pour but de conserver la marchandise est interdite. Dans des cas spéciaux, la Direction générale peut autoriser des exceptions.

² Des échantillons de la marchandise entreposée peuvent être prélevés en présence d'un agent de la douane.⁶⁷¹

³ Les colis ne peuvent être fractionnés que sous la surveillance d'un agent de la douane. Les divisions en quantités inférieures à 5 kg sont interdites.

⁴ Il est permis de grouper plusieurs colis, à condition qu'on se borne à ficeler le tout ou à l'envelopper dans de la toile d'emballage sans modifier l'emballage original de chaque colis. La Direction générale peut, pour tenir compte des besoins du commerce, édicter des dispositions spéciales quant au réemballage et au complètement de marchandises indigènes, ainsi qu'au marquage de marchandises en transit; ces dispositions ne doivent toutefois pas compromettre la perception des droits.

Art. 90 Avaries et perte des marchandises entreposées

¹ En cas d'avarie des marchandises entreposées, notamment des liquides, l'administration de l'entrepôt en avise immédiatement l'ayant droit et le somme de pourvoir sans délai au nécessaire. Si cette sommation reste sans effet, elle prend elle-même les mesures nécessaires, aux frais de l'intéressé. Lorsque l'état de la marchandise fait craindre un dommage pour les autres marchandises entreposées, elle impartit à l'ayant droit un court délai pour procéder à la sortie de sa marchandise, à défaut de quoi celle-ci est acquittée pour l'importation et amenée à l'ayant droit à ses frais et à ses risques. Au cas où il ne peut être atteint ou refuse d'accepter la marchandise, celle-ci est vendue aux enchères publiques dans les conditions prévues à l'art. 87 ci-dessus.

² En cas de destruction des marchandises par un cas fortuit ou de force majeure, l'administration de l'entrepôt dresse procès-verbal avec le concours d'un agent de la douane. Copie du procès-verbal est adressée à l'ayant droit avec une invitation à remettre le certificat d'entrepôt au bureau de douane de l'entrepôt, aux fins de décharge, faute de quoi la décharge est notée d'office dans le journal d'entrepôt. En tout état de cause, l'administration établit le compte des taxes d'entrepôt dues par l'ayant droit et en prélève le montant sur la garantie, s'il en a été fourni une.

Art. 91 Sortie d'entrepôt

¹ Pendant la durée de l'entreposage, l'ayant droit peut disposer en tout temps de la marchandise entreposée.

² La sortie de l'entrepôt a lieu conformément à l'art. 46 LD. L'ayant droit qui veut faire sortir une marchandise doit présenter une demande de dédouanement au bureau de douane de l'entrepôt. Les marchandises sorties de l'entrepôt sont portées en déduction tant sur le certificat d'entrepôt que dans le journal d'entrepôt, avec indication des numéros des acquits pour l'importation ou des pièces justifiant de leur dédouanement intérimaire. En cas de sortie de toutes les marchandises énoncées sur le certificat d'entrepôt, ce dernier, dûment déchargé et acquitté, est rendu au bureau de douane de l'entrepôt.

Art. 92 Inventaire d'entrepôt

Les stocks des entrepôts fédéraux sont inventoriés par la douane au moins deux fois par an et notamment à chaque mutation de l'agent chargé de leur surveillance. La vérification établit s'il y a conformité entre les stocks existants et le journal d'entrepôt; elle porte aussi sur l'état des marchandises.

Art. 93 Entrepôts privés à l'intérieur d'entrepôts fédéraux

¹ La douane peut autoriser, à l'intérieur des entrepôts fédéraux, la création d'entrepôts privés dans des locaux susceptibles d'être fermés. Leur utilisation est soumise aux conditions fixées par la Direction générale. Celle-ci détermine aussi le prix de location des cabines dans les entrepôts fédéraux administrés par la douane. Pour les entrepôts fédéraux administrés par des chemins de fer, des communes, des corporations et des sociétés, l'art. 82 ci-dessus est applicable.

² La douane n'assume aucune responsabilité pour les marchandises placées dans les entrepôts privés. Il incombe à l'entrepositaire d'assurer ces marchandises.

543 Districts francs

Art. 94 *Entreposage*

¹ Les prescriptions édictées pour les entrepôts fédéraux par les art. 86, 90 et 91 ci-dessus sont applicables par analogie à l'entrée dans les districts francs de marchandises non acquittées et à leur sortie.

² L'entrepositaire fournit au bureau de douane les indications nécessaires pour la statistique du commerce, à moins qu'elles ne soient déjà contenues dans les pièces justifiant du dédouanement intérimaire ou dans les papiers d'accompagnement.

³ La marchandise n'est vérifiée avant son entrée ou contrôlée pendant l'entrepôt que pour des motifs de police douanière.

Art. 95 *Durée de l'entrepôt*

¹ La durée de l'entrepôt est illimitée (art. 45, al. 4, LD).

² Toutefois, l'entrepositaire peut être obligé de retirer ses marchandises du district franc, si les conditions fixées pour l'entreposage ne sont pas observées ou si la marchandise est dans un état qui exclut l'entreposage, au sens de l'art. 84, al. 2, ci-dessus.

Art. 96 *Traitement des marchandises*

¹ Les marchandises entreposées peuvent être réemballées ou dépouillées de leur emballage.

² De même, il est permis d'examiner et d'analyser les marchandises ainsi que de les diviser, les trier, les mélanger et les échantillonner. Sont toutefois réservées les dispositions de l'art. 97 ci-après.⁵⁰⁰

Art. 97 *Manipulations*

¹ Les manipulations de marchandises entreposées ayant pour effet de modifier la nature de ces dernières ou les propriétés déterminantes pour leur tarification sont subordonnées à une autorisation expresse de la Direction générale. La demande d'autorisation doit être adressée avec les pièces justificatives à la direction d'arrondissement.

² Sont exclues les manipulations entraînant l'application d'un droit de douane inférieur à celui qui serait entré en ligne de compte au moment de l'entrée en entrepôt de la marchandise, comme aussi celles qui auraient pour effet de détériorer les autres marchandises entreposées ou de les mettre en péril.

³ Toutefois, lorsqu'il est établi que les marchandises sont destinées au transit, cette restriction tombe. Ces marchandises peuvent, bien au contraire, sous réserve des mesures de contrôle ordonnées par la Direction générale, être manipulées librement selon les usages du commerce, sans égard aux modifications qui peuvent en résulter quant à leur tarification.

⁴ Les manipulations ayant pour effet de transformer des matières premières en produits semi-ouvrés ou manufacturés, ou des produits semi-ouvrés en produits manufacturés sont interdites. Des exceptions peuvent être consenties par la Direction générale d'une façon générale ou pour des cas particuliers, lorsqu'il s'agit de la fabrication ou de la réparation de matériel d'emballage pour l'usage de l'entrepositaire.

⁵ Le Département fédéral des finances peut autoriser la création d'ateliers de perfectionnement dans les districts francs. Il s'inspire, dans ses décisions, des règles sur l'admission du trafic de perfectionnement actif.

Date de dépôt : 1^{er} février 2005
Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Salika Wenger

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les biens culturels ne sont pas des « marchandises comme les autres » et les lacunes juridiques actuelles favorisent leur trafic illicite.

L'actuelle Union des ports francs suisses regroupe 17 entités réparties sur l'ensemble du territoire helvétique. Afin de pouvoir assurer les activités propres à la profession, l'exploitant d'un port franc doit être titulaire d'une concession douanière délivrée par le Département des finances et des Douanes. Exerçant autrefois en régime de monopole, les ports francs sont aujourd'hui soumis à la concurrence des entrepôts douaniers ouverts (EDO). A l'heure actuelle, la différence principale entre un EDO et un port franc réside, pour ce dernier, dans l'absence d'obligation d'inventaire pour les marchandises stockées (sans limites de temps).

Régulièrement soupçonnés de servir de refuge à des commerces illégaux, les Ports Francs et Entrepôts de Genève SA ont mauvaise réputation. Il a été maintes fois observé que des recrudescences de pillages en certains lieux (par exemple à Angkor ou en Irak) se traduisent ensuite par un accroissement de l'offre correspondante sur le marché. Nombre d'affaires ont montré que des objets issus de vols et de fouilles sauvages ont été mis en vente après avoir été blanchis, notamment par un dépôt dans les ports francs (cf. affaires des diamants bruts, de la momie, etc.). Ces zones soumises à un régime dit «sous douane» sont reconnues pour leur discrétion, elles préservent «la sphère privée» de leurs clients et l'application des nouvelles dispositions présentées par le projet de loi 9199 remettrait en cause un avantage comparable au secret bancaire.

Dans l'espace des ports francs, certaines surfaces peuvent être louées, d'autres sont de simples places d'entreposage. Les ports francs ont la seule responsabilité de ces dernières. Les surfaces louées sont de la responsabilité

du locataire. En tant que bailleur, la société des PFEG n'a pas le pouvoir de contrôler les activités de ses clients mais il serait possible, à travers le règlement ou les baux de location, d'introduire l'obligation d'inventaire tout en respectant les aspects de confidentialité, mais en ne négligeant pas la sécurité. Ces inventaires pourraient être mis à la disposition unique de l'exploitant. Cette disposition renverrait aussi explicitement à un régime d'amendes ou de sanctions pénales, ce qui constituerait un changement notoire mais sain pour les ports francs.

Mesdames et Messieurs les député-e-s, pour pallier le vide juridique favorisant les trafics illicites de biens culturels, l'Alliance de gauche espère que vous ferez bon accueil à la motion 1622 et vous demande de voter son renvoi au Conseil d'Etat.