

Papeete, le 19 DEC. 2025

N° 180-2025

RAPPORT

Document mis
en distribution

Le 19 DEC. 2025

relatif à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française sur
le projet d'ordonnance portant partie législative du code
des douanes,

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

par Messieurs les représentants Vincent MAONO et
Tematai LE GAYIC

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 472/DIRAJ du 28 octobre 2025, le Haut-commissaire de la République en Polynésie française a soumis pour avis à l'assemblée de la Polynésie française, un projet d'ordonnance portant partie législative du code des douanes.

I. Le code des douanes national et la refonte de sa partie législative

❖ Le contexte

Le code des douanes national (CDN) est issu du décret-loi n° 48-1935 du 8 décembre 1948. Depuis sa création et en dépit de tous les changements profonds rencontrés dans le domaine des douanes, le code n'a jamais connu de refonte. Ainsi, plusieurs codes parmi lesquels le code des douanes communautaire de 1992 et le code des douanes de l'Union de 2013 n'ont pas été codifiés, rendant le code des douanes national actuel inadapté, complexe et peu lisible pour les agents de l'administration des douanes.

Cette illisibilité de la réglementation douanière oblige les agents des douanes à utiliser plusieurs codes et textes dans leur tâches quotidiennes, dont le code des douanes actuel pour tout ce qui touche du droit régaliens (pouvoir des agents, infractions, etc.) et le code des douanes de l'union européenne pour ce qui concerne la procédure douanière.

Par sa décision n° 2022-1010 QPC du 22 septembre 2022, le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnel et a abrogé à compter du 1^{er} septembre 2023, le droit de visite des agents des douanes, prévu à l'article 60 du code des douanes.

Le législateur a tiré les conséquences de cette décision et a rénové le cadre du droit de visite douanier, par la loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023¹. Il s'agit d'une prérogative majeure qui, jusqu'à cette réforme, conférait aux agents des douanes la possibilité de procéder à la fouille des personnes, des marchandises, des personnes, sans limite dans l'espace, le temps ou selon les circonstances. Cette loi a ainsi réformer l'exercice du droit de visite qui demeure plein et entier, et exercé sans motif particulier, dans un rayon de 40 kilomètres autour de lieux considérés comme sensibles : zone aéroportuaires, portuaires, gares ferroviaires et routières internationales notamment.

¹ Loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023 visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces

En dehors de ces lieux, le droit de visite doit désormais être motivé et s'effectuer, soit en cas de raisons plausibles de soupçonner une infraction douanière, soit après information du procureur de la République pour la recherche de certaines infractions graves (trafics d'armes, de stupéfiants ou de contrefaçons notamment).

Au regard de la jurisprudence de la Cour de cassation, le cadre du droit de fouille des personnes est également réformé afin d'interdire les fouilles à corps et limiter le maintien à disposition des personnes au strict nécessaire.

Par ailleurs, cette loi est également venue renforcer les moyens de la douane afin de répondre à l'expansion des trafics et aux nouvelles menaces résultant de l'utilisation par les fraudeurs des nouvelles technologies qui leur permettent de faire prospérer leurs trafics, tout en restant anonymes.

Dans ce contexte, la loi confère notamment aux douaniers le droit de geler les données hébergées sur un serveur distant au cours de visites domiciliaires et de sécuriser la saisie des matériels et des documents numériques ; de demander le retrait des contenus en ligne à l'origine d'une infraction douanière (trafic de stupéfiants, de médicaments, de contrefaçons...) ; de procéder à la retenue temporaire de l'argent liquide circulant sur le territoire s'il existe des indices que cet argent est lié à une activité criminelle (terrorisme, trafic de drogues, corruption...).

Le délit de blanchiment douanier a également été réformé, en particulier pour couvrir le blanchiment par le biais de crypto-actifs de trafics internationaux.

En outre, la loi transforme le service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF) en un Office national anti-fraude aux finances publiques (ONAF) et crée le statut d'agents de police judiciaire des finances (APJ-F) qui regroupe des agents des douanes et des agents fiscaux et interviendront dans les enquêtes aujourd'hui menées par les officiers de douane judiciaire et les officiers fiscaux judiciaires.

Enfin, au regard de l'ampleur de cette réforme, la loi du 18 juillet 2023 précitée a autorisé le gouvernement à recodifier le code des douanes dans un délai de 3 ans par ordonnance, pour une entrée en vigueur du nouveau code au 1^{er} mai 2026 et de l'étendre aux outre-mer (dont la Polynésie française), avec les adaptations nécessaires :

« Art. 36. – I. - Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance toutes les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la refonte de la partie législative du code des douanes afin :

1° D'en aménager le plan ainsi que d'y inclure :

- a) Des dispositions non codifiées relevant du domaine de la loi et entrant dans son champ d'application ;*
- b) Les dispositions contenues dans d'autres codes, relatives aux contributions indirectes et aux réglementations assimilées, portant sur les pouvoirs de contrôle, le régime de sanction, les procédures devant les tribunaux, les remises et les transactions à titre gracieux et le recouvrement des créances ;*

2° D'améliorer la lisibilité du droit en adaptant, en tant que de besoin, les dispositions relevant du domaine de la loi prévues par d'autres codes ou des textes non codifiés, afin d'assurer leur coordination avec les dispositions recodifiées, en harmonisant et en simplifiant la rédaction des textes ainsi qu'en abrogeant les dispositions, codifiées ou non, obsolètes ou devenues sans objet ;

3° D'harmoniser les éléments mentionnés au b du 1° du présent I avec ceux relatifs aux droits de douane et aux réglementations contrôlées et réprimées comme ces derniers ;

4° D'étendre l'application des dispositions mentionnées aux 1° à 3°, en procédant aux adaptations nécessaires, [...] à la Polynésie française, pour celles qui relèvent de la compétence de l'Etat [...] »

❖ Les modifications apportées par le projet d'ordonnance

La refonte du CDN vise à aménager le plan et à inclure les dispositions non codifiées relevant du domaine de la loi et entrant dans son champ d'application, de même que les autres dispositions issues d'autres codes.

En conséquence, le projet d'ordonnance vise à modifier la partie législative du CDN, qui est composé de 7 livres.

Il abroge des dispositions existantes à l'exception de certains articles expressément maintenus, remplace les références obsolètes et adapte les dispositions connexes dans d'autres codes. En outre, ces modifications permettent également d'ajuster les modalités d'entrée en vigueur de certaines dispositions financières, de substituer des références internes au code et de prévoir l'application du texte dans l'ensemble des collectivités d'outre-mer, avec des adaptations locales.

Le livre VII est spécialement dédié aux outre-mer, dont la Polynésie française, et prévoit les dispositions d'applicabilité des livres I à VI.

Une réunion d'information sur ce projet d'ordonnance, en amont de son examen législatif, a été organisée le 30 octobre 2025 à l'assemblée de la Polynésie française, sous l'égide de la commission de l'économie, des finances et du budget, en présence des représentants du Haut-commissaire et des membres du ministère de l'économie, du budget et des finances, en charge des énergies, des postes et télécommunications.

Lors de cette réunion, les représentants présents ont été clairement informés des raisons et de la nécessité de cette recodification nationale du code des douanes, soumis à un calendrier prévisionnel, au regard du manque de lisibilité et de l'inadaptabilité de ses dispositions.

La méthodologie employée pour cette recodification a été présentée : refonte et modernisation des livres du code des douanes, création de livres dédiés aux outre-mer, suppression de doublons au sein des dispositions applicables à la Polynésie française, etc.

II. Les observations sur le projet d'ordonnance et son application en Polynésie française

Le code des douanes en Polynésie française, a été instauré par la délibération n° 63-1 du 18 janvier 1963 modifiée portant règlement du service des douanes en Polynésie française.

Il est composé de :

- dispositions relevant de la compétence de la Polynésie française (procédures douanières et fiscalité) adoptées ou modifiées par voie de lois du pays et de délibérations ;
- dispositions relevant de la compétence de l'État s'agissant des pouvoirs des agents des douanes, de la recherche et la constatation des infractions douanières et du contentieux. Ces dernières sont créées et modifiées par des lois, ordonnances et décrets, adoptées au niveau national.

Pour une meilleure intelligibilité de la réglementation douanière, un arrêté en conseil des ministres approuve sa mise à jour annuelle.

Le Titre VII du Livre VII du projet de code des douanes prévoit les adaptations nécessaires à l'application des dispositions en Polynésie française.

Si ces dispositions peuvent soulever des observations sur la définition du territoire douanier de la Polynésie française et la création de zones franches, les échanges tenus en commission de l'économie, des finances et du budget le 16 décembre 2025 sur le projet d'ordonnance, notamment en présence de la direction régionale des douanes de Polynésie française, ont apporté des éléments de précisions ayant permis une compréhension plus complète du dispositif.

❖ Sur la définition du territoire douanier de la Polynésie française et la notion d'eaux territoriales

Par dérogation au livre I^{er} qui définit le territoire douanier national, l'article L. 771-2 du projet de code définit le territoire de la Polynésie française comme comprenant « *les Îles du Vent et les Îles sous le Vent, les archipels des Tuamotu-Gambier, des Australes et des Marquises* ».

L'article 1^{er} du code des douanes de la Polynésie française en vigueur (CDPF) est quant à lui rédigé comme suit :

« *Le territoire douanier comprend :*

Les îles du Vent et les îles Sous-le-Vent, les archipels des Tuamotu-Gambier, des Australes et des Marquises, ainsi que leurs eaux territoriales.

Des zones franches, soustraites à tout ou partie du régime des douanes, peuvent être constituées dans le territoire susvisé. ».

La mention « *ainsi que leurs eaux territoriales* » présente dans le CDPF n'a pas été rappelée dans le projet de code dans la mesure où elles sont nécessairement rattachées au territoire, ne nécessitant donc pas sa précision dans le CDN.

Par ailleurs, le futur code des douanes national étant à droit constant, la lecture combinée des articles L. 771-1 et L. 121-1 à L. 122-2 définit le territoire douanier de la Polynésie française comme comprenant désormais :

- les Îles du vent et les Îles Sous-le-Vent ;
- les archipels des Tuamotu-Gambier, des Australes et des Marquises ;
- un rayon des douanes (reprenant l'actuel article 44 du CDN) sur lequel s'exerce une surveillance spéciale, lequel comprend une zone terrestre et une zone maritime :
 - o la zone terrestre est comprise entre le littoral et une ligne tracée à 40 kms en deçà et entre la frontière terrestre et une même ligne tracée à 40 kms en deçà ;
 - o la zone maritime est quant à elle comprise entre le littoral et une limite extérieure située en mer à 12 milles marins mesurés à partir des lignes de base de la mer territoriale définies à l'article 2 de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française.
- une zone contigüe (reprenant l'actuel article 44 *bis* du CDN), prévue à l'article 10 de l'ordonnance du 8 décembre 2016 précitée, qui est comprise entre la limite extérieure de la mer territoriale et qui s'étend jusqu'à 24 milles marins de la ligne de base. Elle est codifiée au futur article L. 121-5 ;
- la zone économique exclusive (ZEE) selon l'article 11 de l'ordonnance du 8 décembre 2016 précitée qui fait partie de la zone contigüe et qui ne peut s'étendre au-delà de 200 milles marins des lignes de base.

En outre, l'ordonnance du 8 décembre 2016 précitée détermine également les espaces maritimes français, laquelle renvoie aux définitions de la convention de Montego Bay du 10 décembre 1982.

À cet égard, la ZEE et le plateau continental sont prévus par l'ordonnance de 2016 précitée. L'article 19 prévoit notamment que :

« *Lorsque les compétences reconnues à l'État pour réglementer l'exploration et l'exploitation des ressources de la zone économique exclusive et du plateau continental sont transférées, en droit interne, à une collectivité mentionnée à l'article 74 de la Constitution ou à la Nouvelle-Calédonie, l'ensemble des lois et règlements applicables sur le territoire de cette collectivité s'appliquent aux îles artificielles, installations, ouvrages et à leurs installations connexes situés en zone économique exclusive ou sur le plateau continental comme s'ils se trouvaient sur le territoire de cette collectivité, ainsi qu'aux activités qui y sont exercées. »*

❖ Sur la création de zone franches

L'article L. 771-3 du projet de code prévoit que le titre II du Livre I^{er} (articles L. 121-1 à L. 122-2) s'applique en Polynésie française, à l'exception de l'article L. 122-1, lequel dispose que des « *zones franches prévues par le code de l'Union [européenne (UE)] peuvent être instituées par décret en Conseil d'Etat, après avis des collectivités territoriales et des établissements publics concernés.* ».

À la lecture combinée des articles L. 771-1 et L. 121-1 à L. 122-2 du projet de code, la Polynésie française semblerait ne plus disposer de la possibilité de créer des zones franches, puisque l'art. L. 122-1 ne s'applique pas sur le territoire polynésien et ne concerne quoiqu'il en soit que les zones franches prévues par le code des douanes de l'Union européenne. Le 2^e alinéa de l'article 1^{er} du CDPF en vigueur prévoit cette possibilité.

Cependant, cette notion figurant dans le CDPF, elle relève de la compétence de la Polynésie française et sera toujours en vigueur, permettant de maintenir la possibilité de créer des zones franches. Le livre VII du CDN ne traite effectivement que de la façon dont les dispositions régaliennes seront appliquées en outre-mer et ne fait pas mention des domaines qui ne relèvent pas de sa compétence.

Les autres dispositions du livre VI n'appellent pas d'observations complémentaires.

*
* *

Au regard de ces éléments, les rapporteurs proposent à leurs collègues de l'assemblée de la Polynésie française, au nom de la commission de l'économie, des finances et du budget, d'émettre un *avis favorable* au projet d'ordonnance présenté.

LES RAPPORTEURS

Vincent MAONO

Tematai LE GAYIC

**ASSEMBLÉE
DE LA
POLYNÉSIE FRANÇAISE**

AVIS N°

A/APF

DU

sur le projet d'ordonnance portant partie législative
du code des douanes

L'ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ensemble la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 modifiée complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française ;

Vu la lettre n° 472/DIRAJ du 28 octobre 2025 du Haut-commissaire de la République en Polynésie française soumettant à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française un projet d'ordonnance portant partie législative du code des douanes ;

Vu la lettre n° /2025/APF/SG du portant convocation en séance des représentants à l'assemblée de la Polynésie française ;

Vu le rapport n° du de la commission de l'économie, des finances et du budget ;

Dans sa séance du

ÉMET L'AVIS SUIVANT :

Le projet d'ordonnance portant partie législative du code des douanes recueille un *avis favorable* de l'assemblée de la Polynésie française.

Le présent avis sera publié au *Journal officiel* de la Polynésie française et transmis, accompagné de son rapport de présentation, au Haut-commissaire de la République en Polynésie française, au Président de la Polynésie française, aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et aux parlementaires de la Polynésie française.

La secrétaire,

Le Président,

Odette HOMAI

Antony GEROS