



Commission économique pour l'Europe**Comité de gestion de la Convention TIR de 1975****Soixante-troisième session**

Genève, 10 et 11 février 2016

Point 7 b) de l'ordre du jour provisoire

Révision de la Convention :**Propositions d'amendements à la Convention****présentées par la Commission de contrôle TIR****Propositions de nouvelle note explicative à l'article 49
de la Convention, assortie d'un commentaire****Évaluation de questions du Comité et avis
des Parties contractantes****Note du secrétariat****I. Historique et mandat**

1. À sa session précédente, le Comité a poursuivi son examen du document ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2015/11, présentant une proposition de la Commission de contrôle TIR (TIRExB) visant à introduire une nouvelle note explicative, assortie d'un commentaire, à l'article 49 de la Convention, afin d'élargir le champ des facilités que les Parties contractantes pourraient accorder aux opérateurs de transport. Le secrétariat a rappelé que la proposition en question reflétait le fait que les autorités douanières et les professionnels du secteur étaient de plus en plus demandeurs de nouvelles mesures de facilitation dans le cadre de la Convention TIR, et que la notion d'expéditeur agréé était déjà parfois appliquée avec succès dans plusieurs pays. Il a rappelé en outre que le but des propositions était de garantir que des autorités nationales compétentes puissent décider en toute indépendance des conditions dans lesquelles elles seraient disposées à accorder de plus grandes facilités au sens de l'article 49 telles que celles, notamment, d'expéditeur agréé et de destinataire agréé, conformément aux dispositions applicables du droit interne. En d'autres termes, des pays dont la législation nationale ne prévoit pas de telles facilités ne sont pas liés par le texte de la note explicative et ne peuvent être obligés par d'autres Parties à mettre en place de telles mesures. Ces pays, en acceptant la proposition, reconnaissent seulement que d'autres pays ont le droit souverain d'introduire des facilités plus grandes dans le contexte de l'application de la Convention TIR sur leur territoire national.



2. Certaines délégations n'étaient pas opposées par principe à l'octroi de facilités plus grandes tant que celles-ci étaient conformes à la Convention TIR, mais d'autres délégations ont exprimé des réserves motivées, en attendant que la TIRExB et le secrétariat apportent des éclaircissements supplémentaires sur les propositions. Au cours des discussions, les questions suivantes ont été soulevées :

a) La relation entre la note explicative proposée et les dispositions existantes de la Convention TIR, notamment le risque d'introduire des contradictions dans l'application de la Convention;

b) L'incidence de l'acceptation de la notion d'expéditeur agréé sur le principe général de reconnaissance mutuelle des contrôles douaniers;

c) Le traitement des carnets TIR pour les transports TIR au départ des locaux d'expéditeurs agréés dans les pays de transit et de destination;

d) La relation entre titulaires de carnets TIR agréés et expéditeurs agréés au titre de la Convention TIR;

e) Les motifs justifiant qu'une question aussi importante puisse être traitée par une note explicative à une disposition existante plutôt que par la rédaction d'une ou plusieurs nouvelles dispositions;

f) L'augmentation du risque pour les autorités douanières en conséquence du fait que les transports TIR partiraient directement des locaux d'un expéditeur agréé plutôt que d'un bureau de douane de départ;

g) L'harmonisation du texte proposé avec le traitement de la notion d'expéditeur agréé dans d'autres instruments juridiques, tels que la Convention de Kyoto révisée ou le Cadre de normes SAFE de l'Organisation mondiale des douanes.

3. Le Comité a prié le secrétariat d'établir un document approfondissant son évaluation des questions soulevées pour examen à la prochaine session. Les Parties contractantes ont également été invitées à soumettre leurs questions ou à faire connaître leur position au secrétariat par écrit, au plus tard le 16 novembre 2015, afin qu'elles puissent être traitées dans le document susmentionné (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/127, par. 26 à 28).

4. En réponse à cette demande, le secrétariat a élaboré le présent document qui contient dans sa deuxième partie son évaluation des questions soulevées, sur la base de la documentation utilisée par la TIRExB au cours de ses discussions. La troisième partie contient les avis des Parties contractantes.

II. Questions soulevées par la Commission

A. Relation entre la note explicative proposée et les dispositions existantes de la Convention TIR, notamment le risque d'introduire des contradictions dans l'application de la Convention

5. À sa soixantième session, la TIRExB est convenue que l'article 49 constituait une base juridique suffisante pour les pays qui permettaient déjà la simplification des expéditeurs et destinataires habilités pour les transports TIR. La note explicative à l'article 49 sert, d'une part, à renforcer cette base et, d'autre part, à fournir à d'autres pays des arguments juridiques suffisants pour procéder à ces simplifications chez eux aussi. La TIRExB a donné des instructions pour que la nouvelle note explicative soit formulée de telle manière que les autres dispositions de la Convention, notamment

l'article 1 c) et d), l'article 8 et l'article 19, ne soient pas affectées. Ainsi, la question d'éventuelles contradictions ne se pose pas.

B. Incidence de l'acceptation de la notion d'expéditeur agréé sur le principe général de reconnaissance mutuelle des contrôles douaniers

6. La TIRExB, lors de la discussion de la notion d'expéditeur agréé dans le cadre du TIR, est partie du principe qu'une autorisation délivrée par les autorités nationales compétentes devrait garantir que toutes les opérations de vérification et de contrôle normalement effectuées par les autorités douanières au bureau de douane de départ seront exécutées comme il se doit par l'expéditeur agréé. En outre, les administrations douanières pourraient, elles aussi, sur la base d'une analyse des risques, décider de procéder à des contrôles inopinés, soit avant le départ des marchandises, soit au bureau de douane de sortie (de passage). Par conséquent, il est dans l'intérêt des expéditeurs agréés que les exigences imposées soient rigoureusement respectées car, dans le cas inverse, cela aboutirait au retrait de leur autorisation, ainsi qu'à d'éventuelles autres sanctions au titre du droit interne (au motif de négligence, voire de fraude). Compte tenu de l'existence de ce système de double contrôle partagé entre les autorités nationales compétentes et les expéditeurs agréés, il n'y a pas de raison de supposer que la présence d'expéditeurs agréés dans le pays de départ inciterait les pays de transit et de destination à mettre en doute ou à ne pas reconnaître les contrôles menés dans ce pays. En cas de doute raisonnable, les autorités compétentes ont le droit d'appliquer la disposition énoncée à l'article 38 de la Convention.

C. Traitement des carnets TIR pour les transports TIR au départ des locaux d'expéditeurs agréés dans les pays de transit et de destination

7. Comme indiqué à la section A, le but principal de la note explicative est de fournir la base juridique appropriée aux pays qui offrent déjà des facilités aux opérateurs agréés ou fiables, pour leur permettre de le faire dans le cadre de la procédure TIR. Dans ce contexte, la note explicative ne change rien au traitement des transports TIR dans les pays de transit et de destination, comme cela a déjà été expliqué à la section B. Ainsi, le postulat est que, dans le pays de départ, toutes les formalités TIR sont effectuées par l'expéditeur agréé avec l'autorisation et sous la supervision des autorités douanières et qu'il appartient aux administrations douanières de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les conditions requises pour un transport TIR sont remplies. En conséquence, il n'y a aucune raison pour les pays de transit et de destination de mettre en doute les vérifications et contrôles effectués sous la responsabilité des autorités compétentes du pays de départ ou d'appliquer aux carnets des transports TIR débutés dans les locaux d'expéditeurs agréés un traitement autre que celui appliqué aux autres types de transport. Et encore une fois, en cas de doute raisonnable, les autorités compétentes ont le droit d'appliquer la disposition prévue à l'article 38 de la Convention.

D. Relation entre titulaires de carnets TIR agréés et expéditeurs agréés au titre de la Convention TIR

8. La formulation de la note explicative à l'article 49 ne règle pas la question de savoir qui peut obtenir le statut d'expéditeur agréé au titre de la procédure TIR. Le soin de décider est laissé aux autorités nationales compétentes. Ainsi, certains pays ont

déjà accordé le statut d'expéditeur agréé à des titulaires de carnets TIR agréés, alors que d'autres accordent ce statut à des tiers dûment habilités tels que, notamment, les fabricants, les entreposeurs et les exportateurs. En ce qui concerne la responsabilité au titre de la procédure TIR, il semble indispensable que l'association garante nationale soit impliquée dans le processus d'autorisation ou, du moins, ait accepté d'assumer la responsabilité à compter du départ effectif du transport TIR. Il a été proposé d'introduire un additif allant dans ce sens dans l'accord de garantie existant entre les autorités douanières nationales et l'association garante nationale.

E. Motifs justifiant qu'une question aussi importante puisse être traitée par une note explicative à une disposition existante plutôt que par la rédaction d'une ou plusieurs nouvelles dispositions

9. Comme indiqué à la section A, la TIRExB a donné des instructions pour que la nouvelle note explicative soit formulée de telle manière que les autres dispositions de la Convention, notamment l'article 1 c) et d), l'article 8 et l'article 19 ne soient pas affectées. En outre, étant donné que la formulation du texte de la note explicative est basée sur le fait que, d'ores et déjà, des pays appliquent la notion d'expéditeur agréé au titre de la procédure TIR, la TIRExB a considéré qu'aucune modification de la Convention n'était requise puisque ces pays appliquaient cette notion en se référant aux dispositions de l'article 49.

F. Augmentation du risque pour les autorités douanières en conséquence du fait que les transports TIR partiraient directement des locaux d'un expéditeur agréé plutôt que d'un bureau de douane de départ

10. Comme indiqué à la section B, le fait que l'autorisation d'agir en qualité d'expéditeur agréé soit seulement délivrée aux personnes satisfaisant à des critères stricts, la possibilité pour les douanes d'effectuer des vérifications inopinées et les graves conséquences, pouvant aller jusqu'au retrait de leur autorisation, encourues par les expéditeurs agréés en cas de manquements, garantissent qu'il n'y aura pas d'augmentation des risques pour les autorités douanières. Au contraire, la combinaison de ces facteurs pourrait même renforcer le niveau de supervision douanière et ainsi contribuer à réduire encore les risques.

G. Harmonisation du texte proposé avec le traitement de la notion d'expéditeur agréé dans d'autres instruments juridiques, tels que la Convention de Kyoto révisée ou le Cadre de normes SAFE de l'Organisation mondiale des douanes

11. La TIRExB a procédé à un examen en profondeur d'autres instruments juridiques, notamment la Convention de Kyoto révisée de l'Organisation mondiale des douanes, mais, en dernier ressort, a décidé que la notion d'expéditeur agréé TIR ne devrait pas être introduite dans la Convention TIR au moyen de définitions et d'une terminologie trouvées dans d'autres instruments juridiques internationaux. En outre, la Commission était généralement d'avis que la note explicative ne devait pas définir trop en détails (comme c'était le cas dans d'autres instruments juridiques internationaux) ce qu'est un expéditeur habilité mais se borner à laisser une latitude suffisante pour permettre de telles simplifications (et d'autres aussi peut-être) de toute

manière que les administrations nationales jugeront souhaitable (voir ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2015/1, par. 12).

III. Avis exprimés par les Parties contractantes

12. Dans un courrier en date du 17 novembre 2015, le Comité d'État des douanes du Bélarus (GTK) informe le Comité qu'il est d'avis que la note explicative, dans sa présente formulation, contient des aspects qui sont en contradiction avec certaines dispositions de la Convention TIR, notamment en ce qui concerne l'exemption de l'obligation de présenter les marchandises, le véhicule routier et le carnet TIR, que ce soit au(x) bureau(x) de douane de départ (conformément à l'article 19 de la Convention), au(x) bureau(x) de douane de transit ou au(x) bureau(x) de douane de destination (art. 21). Le GTK propose l'introduction d'un nouvel article dans le texte de la Convention TIR énonçant les procédures visant à accorder des simplifications à certaines catégories de personnes agréées. En bref, le GTK propose de laisser l'article 49 inchangé, étant donné qu'il traite de facilités plus grandes au niveau national, qui n'empêchent pas l'application des dispositions de la Convention.
