



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/WP.30/2006/7
27 mars 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports

Cent treizième session

Genève, 30 mai-2 juin 2006

Point 9 b) iii) de l'ordre du jour provisoire

CONVENTION DOUANIÈRE RELATIVE AU TRANSPORT INTERNATIONAL
DE MARCHANDISES SOUS LE COUVERT DE CARNETS TIR
(CONVENTION TIR, 1975)*

Révision de la Convention

Propositions d'amendements à la Convention

Note du secrétariat

I. HISTORIQUE ET MANDAT

1. À sa cent douzième session, le Groupe de travail a examiné les conclusions de la TIRExB concernant les propositions d'amendements de nature technique exposées dans le document ECE/TRANS/WP.30/2006/2. S'agissant de l'article 42 *bis*, le Groupe de travail a pris note des observations de la TIRExB et a demandé au secrétariat d'élaborer des propositions sur la bonne application de la Convention. Les propositions devraient également inclure des observations concernant la non-application de la Convention par les Parties contractantes et, par suite, indiquer quelles sanctions pourraient être prises conformément aux règles et procédures générales de l'ONU (ECE/TRANS/WP.30/224, par. 46).

* Le présent document a été soumis par la Division des transports après la date limite.

II. ANALYSE DES DISPOSITIONS JURIDIQUES

Convention TIR

2. La Convention TIR étant un instrument juridique, ses dispositions lient toutes les Parties contractantes. Elle établit une procédure de supervision et de contrôle de l'application du régime TIR par les Parties contractantes, qui est mise en œuvre par le Comité de gestion TIR et par la Commission de contrôle TIR, en application, en particulier, des dispositions suivantes de la Convention TIR:

Article 42 bis

En étroite coopération avec les associations, les autorités compétentes prendront toutes les mesures nécessaires afin d'assurer une utilisation correcte des Carnets TIR. Elles peuvent à cette fin prendre les mesures de contrôle nationales et internationales appropriées. Les mesures de contrôle nationales prises dans ce contexte par les autorités compétentes seront communiquées immédiatement à la Commission de contrôle TIR qui vérifiera qu'elles sont conformes aux dispositions de la Convention. Les mesures de contrôle internationales seront adoptées par le Comité de gestion.

Annexe 8, article 1 bis

1. ...

2. Le Comité surveille l'application de la Convention et examine toute mesure prise par les Parties contractantes, les associations et les organisations internationales au titre de la Convention ainsi que leur conformité avec la Convention.

3. Le Comité, par l'intermédiaire de la Commission de contrôle TIR, supervise l'application de la Convention aux niveaux national et international et apporte son appui¹.

3. Il apparaît clairement à la lecture de ces articles que la Convention TIR ne prévoit pas de mesures précises à l'encontre d'une Partie contractante qui ne respecterait pas ses dispositions. Il convient de souligner que cela n'a rien d'exceptionnel puisque, d'une manière générale, en droit international public, il est rare qu'un instrument juridique international prévoit une procédure directe permettant d'infliger des sanctions à une Partie contractante qui violerait ses dispositions.

4. Les rédacteurs de la Convention TIR ont adopté la même approche prudente, comme en témoigne l'article 57 sur le règlement des différends, dont les paragraphes 2 à 6 peuvent faire l'objet de réserves. Cette approche s'est avérée judicieuse, puisque nombre des Parties contractantes ont déclaré qu'elles ne se considéraient pas liées par les dispositions de ces paragraphes.

¹ Les fonctions de la TIRExB sont exposées en détail au paragraphe 10 de l'annexe 8.

5. En fait, la question du respect des dispositions de la Convention TIR par les Parties contractantes est étroitement liée à la question du règlement des différends: si un instrument est équilibré, comme c'est le cas de la Convention TIR, toute violation de ses dispositions par une Partie contractante a inévitablement des conséquences pour les autres protagonistes (Parties contractantes, associations nationales, transporteurs, etc.) et peut être dénoncée conformément aux procédures prévues à cet effet. Par souci de simplicité, le présent document porte principalement sur les différends entre Parties contractantes.

6. La Convention TIR contient plusieurs dispositions relatives au règlement des différends:

- Le paragraphe 1 de l'article 57 dispose que «tout différend entre deux ou plusieurs Parties contractantes touchant l'interprétation ou l'application de la présente Convention sera, autant que possible, réglé par voie de négociation entre les Parties en litige ou d'une autre manière.» (règlement amiable);
- Les paragraphes 2 à 6 de l'article 57 établissent une procédure d'arbitrage à laquelle peuvent recourir les parties au différend qui n'ont pas formulé de réserves au sujet de ces paragraphes;
- Aux termes de l'article 10 e) de l'annexe 8, la TIRExB «facilite le règlement des différends entre les Parties contractantes, les associations, les compagnies d'assurance et les organisations internationales sans préjudice de l'article 57 sur le règlement des différends».

7. Comme la pratique récente le montre, la majorité des différends entre Parties contractantes trouvent leur origine dans des mesures de contrôle nationales prises par certaines Parties contractantes. D'après l'article 42 *bis* de la Convention reproduit au paragraphe 2, si une telle situation se présente, la TIRExB ne doit pas attendre qu'un différend entre pays prenne un caractère officiel; elle doit intervenir directement dans l'affaire et donner son opinion sur la conformité des mesures de contrôle en question avec les dispositions de la Convention. Si ces mesures sont jugées non conformes à la Convention, la manière habituelle de faire face au problème consiste à attirer l'attention de la Partie contractante concernée sur l'infraction qu'elle a commise et à la convaincre de remédier à la situation. Le bilan de la TIRExB dans ce domaine est plutôt positif: les Parties contractantes qui ont pris des mesures de contrôle nationales controversées finissent généralement par les rapporter même si cela prend parfois du temps. Si une Partie contractante persiste à appliquer des mesures jugées non conformes à la Convention, les autres Parties contractantes peuvent alors invoquer la procédure de règlement amiable des différends énoncée au paragraphe 1 de l'article 57. Si cette négociation échoue, c'est alors la procédure visée aux paragraphes 2 à 6 de l'article 57 qui devient applicable, à moins que l'État visé ait formulé une réserve au sujet de cette procédure. Au bout du compte, le différend peut être porté devant la Cour internationale de Justice.

Règlement intérieur de la CEE

8. Aux termes de l'article 36 du Règlement intérieur de la CEE, la Commission ne prendra aucune mesure intéressant un pays quelconque sans obtenir l'accord du gouvernement de ce pays. Comme il semble improbable qu'un gouvernement accepte des sanctions contre son

propre pays, cet article n'est pas, semble-t-il, de nature à garantir la bonne application de la Convention TIR.

Charte des Nations Unies

9. Adoptée en 1946, la Charte est le document qui porte création de l'Organisation des Nations Unies. Apparemment, c'est le seul document de l'ONU qui prévoit la possibilité d'imposer des sanctions (appelées aussi «mesures» et «actions préventives ou coercitives») à un État souverain. Toutefois, ce droit ne peut être exercé que par le Conseil de sécurité de l'ONU dans le seul but de maintenir la paix et la sécurité internationales. Si nécessaire, le Conseil de sécurité peut prendre un large éventail de mesures allant de la rupture des relations diplomatiques au recours à la force armée en passant par l'interruption totale ou partielle des relations économiques et des moyens de communication, notamment ferroviaire, maritime, aérien, postal, télégraphique et radiophonique.

Convention de Vienne sur le droit des traités (1969)

10. La Convention de Vienne codifie les principes du droit international concernant les traités, bilatéraux ou multilatéraux, conclus entre États. Elle dispose, en son article 4, qu'elle ne s'applique qu'aux traités conclus après son entrée en vigueur, c'est-à-dire après le 27 janvier 1980. En conséquence, la Convention TIR de 1975 n'entre pas dans le champ d'application de la Convention de Vienne. Toutefois, la Convention de Vienne dispose, en son article 3, que «le fait qu'elle ne s'applique ni aux accords internationaux conclus entre des États et d'autres sujets du droit international ... ne porte pas atteinte: ... b) à l'application à ces accords de toutes règles énoncées dans la présente Convention auxquelles ils seraient soumis en vertu du droit international indépendamment de ladite Convention». Il s'ensuit que les principes et les pratiques du droit international déjà établis s'appliquent aussi aux traités conclus avant l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne. En outre, les dispositions de cette Convention peuvent donner des orientations générales.

11. Il peut être utile à cet égard de citer les dispositions suivantes de la Convention:

Article 26

Pacta sunt servanda

Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi.

Article 27

Droit interne et respect des traités

Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité.

Article 60

Extinction d'un traité ou suspension de son application comme conséquence de sa violation

1. ...
2. Une violation substantielle d'un traité multilatéral par l'une des parties autorise:
 - a) les autres parties, agissant par accord unanime, à suspendre l'application du traité en totalité ou en partie ou à mettre fin à celui-ci:
 - i) soit dans les relations entre elles-mêmes et l'État auteur de la violation,
 - ii) soit entre toutes les parties;
 - b) une partie spécialement atteinte par la violation à invoquer celle-ci comme motif de suspension de l'application du traité en totalité ou en partie dans les relations entre elle-même et l'État auteur de la violation;
 - c) toute partie autre que l'État auteur de la violation à invoquer la violation comme motif pour suspendre l'application du traité en totalité ou en partie en ce qui la concerne si ce traité est d'une nature telle qu'une violation substantielle de ses dispositions par une partie modifie radicalement la situation de chacune des parties quant à l'exécution ultérieure de ses obligations en vertu du traité.
3. Aux fins du présent article, une violation substantielle d'un traité est constituée par:
 - a) un rejet du traité non autorisé par la présente Convention; ou
 - b) la violation d'une disposition essentielle pour la réalisation de l'objet ou du but du traité.
4. Les paragraphes qui précèdent ne portent atteinte à aucune disposition du traité applicable en cas de violation.

...

12. Compte tenu de l'article 3 de la Convention de Vienne, il convient d'analyser comment l'article 60 de la Convention de Vienne pourrait s'appliquer dans le cadre de la Convention TIR. On serait en présence d'un cas-type de violation substantielle de la Convention TIR par une Partie contractante si cette Partie contractante décidait de mettre en œuvre des mesures de contrôle nationales que la TIRExB et le Comité de gestion de la Convention TIR auraient tour à tour jugées non conformes à la Convention TIR. Dans ce cas, les autres Parties contractantes pourraient suspendre l'application de la Convention TIR à l'égard de l'État auteur de la

violation, soit par accord unanime (art. 60.2 a) i) de la Convention de Vienne), soit sur une base bilatérale (art. 60.2 b) et c) de la Convention de Vienne). Comme la deuxième option rendrait impossible le fonctionnement du système TIR, seule la première option sera examinée plus avant. Les autres Parties à la Convention TIR pourraient donc prendre, à l'unanimité, la décision de suspendre l'application de la Convention TIR dans leurs relations entre elles-mêmes et l'État auteur de la violation. Que se passerait-il alors dans la pratique? En fait, les autorités douanières des autres pays pourraient refuser d'accepter les carnets TIR des transporteurs originaires de l'État auteur de la violation. En outre, il pourrait être demandé à l'organisation internationale visée à l'article 6 de la Convention de cesser de délivrer des carnets TIR à l'association nationale de l'État auteur de la violation. À l'évidence, la procédure TIR ne serait plus applicable sur le territoire de cet État et les transporteurs des autres États devraient utiliser d'autres procédures de transit sur le territoire de cette Partie contractante.

III. OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES

13. Si elle était incorporée dans la Convention TIR, la procédure décrite au paragraphe précédent pourrait avoir de graves conséquences pour l'industrie des transports de la Partie contractante auteur de la violation. En outre, les sanctions susmentionnées pourraient mettre en danger l'application de la Convention TIR à l'échelle mondiale et même mettre en question la continuité de la Convention TIR. C'est pourquoi il faudrait engager une réflexion approfondie avant de prendre et d'appliquer de telles mesures, compte tenu du fait que les sanctions pourraient certes contribuer à garantir la bonne application de la Convention TIR par toutes les Parties contractantes mais qu'elles pourraient aussi avoir des répercussions qui risqueraient de mettre en danger la viabilité du système TIR.

14. On peut tirer de ce qui précède les conclusions suivantes:

- Rares sont les traités qui prévoient un mécanisme de sanctions;
- Un tel mécanisme risquerait de compromettre la viabilité et la durabilité d'un traité quel qu'il soit;
- Au cas où un tel mécanisme viendrait à être introduit dans la Convention TIR, il serait difficile de le faire fonctionner car des sanctions visant une Partie contractante auraient des incidences négatives sur toutes les autres Parties contractantes.
