



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/WP.30/2007/17
14 septembre 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail des problèmes douaniers
intéressant les transports

Cent dix-septième session
Genève, 25-28 septembre 2007
Point 8 b) i) de l'ordre du jour provisoire

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

Révision de la Convention

Préparation de la phase III du processus de révision TIR

Note du secrétariat*

I. RAPPEL

1. À sa cent seizième session, le Groupe de travail a examiné le document ECE/TRANS/WP.30/2007/8, établi par le secrétariat et contenant une proposition de révision du mandat assigné au futur groupe spécial d'experts sur les aspects juridiques de l'informatisation du régime TIR. Il a décidé que, compte tenu de la nature et de l'importance des questions en jeu, il était approprié que, jusqu'à nouvel ordre, ces questions soient examinées par le Groupe de travail lui-même. Il a demandé au secrétariat de lui soumettre, pour examen à sa prochaine session, un document mettant en évidence les questions de nature juridique ou stratégique qui

* En raison de restrictions financières, le présent document a été soumis par la Division des transports après la date limite officielle.

avaient été recensées jusque-là dans le cadre du projet eTIR, en exposant, le cas échéant, des considérations initiales (ECE/TRANS/WP.30/232, par. 34).

II. DÉFINITION DES QUESTIONS D'ORDRE JURIDIQUE OU STRATÉGIQUE

2. À sa dixième session (Genève, 25-26 septembre 2006), le Groupe spécial informel d'experts des aspects théoriques et techniques de l'informatisation du régime TIR a dressé la liste de questions d'ordre juridique ou stratégique ci-après (voir le document ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2006/10, par. 10):

Questions d'ordre stratégique:

- Possibilité d'accroître le nombre maximal d'opérations TIR et de lieux de chargement et de déchargement par transport TIR;
- Possibilité de fournir à la chaîne internationale de garantie des informations détaillées contenues dans la déclaration de douane;
- Méthodes de soumission de la déclaration aux services douaniers;

Questions d'ordre juridique:

- Distinction entre la fin et l'apurement d'une opération TIR dans un cadre informatisé;
- Statut juridique des données eTIR par comparaison avec celles figurant sur le carnet TIR papier au cours de la période de transition où les deux systèmes coexisteront;
- Statut juridique d'un document d'accompagnement papier comme solution de secours dans le système eTIR;
- Formulation de dispositions juridiques transitoires.

3. L'IRU a également soulevé trois questions d'ordre stratégique ou juridique:

- Présentation de la déclaration en douane à chaque bureau de douane de départ ou d'entrée (de passage) (ECE/TRANS/WP.30/2007/9-ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2007/6, par. 5);
- Rôle du carnet TIR (ECE/TRANS/WP.30/2007/15-ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2007/10);
- Validation de la garantie (ECE/TRANS/WP.30/2007/15-ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2007/10).

4. Comme demandé par le Groupe de travail, le présent document expose, le cas échéant, les considérations initiales du secrétariat sur la liste de questions d'ordre stratégique ou juridique indiquée ci-dessus.

III. CONSIDÉRATIONS INITIALES DU SECRÉTARIAT

A. Possibilité d'accroître le nombre maximal d'opérations TIR et de lieux de chargement et de déchargement par transport TIR

5. Dans cette rubrique, deux questions analogues mais pas identiques sont soulevées: d'une part, celle du nombre d'opérations TIR, qui n'est pas limité par la Convention TIR; dans la pratique, le carnet TIR, avec ses 20 volets, ne permet que 10 opérations TIR au maximum. Toutefois, l'utilisation simultanée de deux carnets TIR pour un seul transport TIR est autorisée (voir le commentaire à l'article 28 de la Convention), ce qui permet de porter à 20 le nombre maximal d'opérations TIR par transport TIR.

6. S'agissant du nombre maximal de lieux de chargement et de déchargement, l'article 18 de la Convention est clair: un transport TIR pourra comporter plusieurs bureaux de douane de départ et de destination, mais leur nombre total ne pourra dépasser quatre. Entre 2001 et 2005, le Groupe de travail a longuement examiné la question de l'augmentation (jusqu'à six) du nombre maximal de lieux de chargement et de déchargement mais, compte tenu de l'informatisation prochaine du régime TIR, il n'a pas pris de décision finale. À titre de solution provisoire, il a été décidé qu'à titre exceptionnel, l'utilisation consécutive de deux carnets TIR était autorisée, portant ainsi le nombre maximal de lieux de chargement et de déchargement à sept (voir le commentaire à l'article 18 de la Convention).

7. D'un point de vue technique, l'on pourrait facilement augmenter le nombre maximal d'opérations TIR et le nombre maximal de lieux de chargement et de déchargement, sans fixer de limite supérieure. L'idée ne fait cependant pas l'unanimité. Une étude récente de l'IRU a révélé que les transporteurs ne semblaient pas vraiment intéressés par une augmentation du nombre total de bureaux de douane de départ et de destination. La question du nombre éventuellement insuffisant de carnets TIR pour couvrir un seul transport n'a jamais été soulevée.

8. Tout bien considéré, il ne semble pas intéressant, à ce stade, de porter le nombre maximal de lieux de chargement et de déchargement et d'opérations TIR par transport TIR au-delà du nombre actuellement autorisé à titre exceptionnel. Le Groupe de travail souhaitera donc peut-être faire savoir au Groupe d'experts que pour l'heure, le projet eTIR limite le nombre maximal de lieux de chargement et de déchargement à sept et le nombre d'opérations TIR par transport TIR à 20. Toutefois, il semble judicieux, dans le même temps, de demander au Groupe d'experts de prendre des dispositions pour que ces nombres puissent facilement être augmentés à l'avenir, au besoin.

B. Possibilité de fournir à la chaîne internationale de garantie des informations détaillées contenues dans la déclaration de douane

9. Actuellement, la chaîne internationale de garantie n'a accès aux informations inscrites sur la déclaration de douane qu'après que le titulaire du carnet TIR a retourné, par l'intermédiaire de l'association nationale, son carnet à l'organisation internationale (pour autant que ces informations figurent sur le volet jaune, qui n'est pas à l'usage des douanes). Aussi, ces informations présentent-elles un intérêt potentiel limité pour la chaîne de garantie.

10. Dans le projet de chapitre 2 du modèle de référence eTIR actuel, il est prévu que le système international eTIR transmette à la chaîne de garantie tous les renseignements (y compris ceux figurant dans la déclaration de douane) sur les transports TIR et les opérations TIR concernant les garanties qu'elle a délivrées, à l'exclusion des renseignements réservés à l'usage des douanes (ECE/TRANS/WP.30/2007/16-ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2007/15, point 2.1.2.2.5). Ainsi, les renseignements seraient non seulement fournis sous forme électronique, mais aussi à un stade avancé du transport TIR, ce qui permettrait à la chaîne de garantie d'en assurer la surveillance.

11. Lorsqu'il abordera la question, le Groupe de travail souhaitera peut-être traiter de la confidentialité des renseignements en cas d'échange d'informations entre les douanes et des tiers. Dans ce contexte, divers aspects doivent être pris en compte. Tout d'abord, il convient de savoir si les autorités douanières sont autorisées, de par la loi, à échanger des informations avec des tiers et, dans l'affirmative, de connaître les conditions à remplir pour ce faire. Ensuite, il convient de veiller à ce que ces renseignements ne soient accessibles à des tiers que pour des questions relevant de leur domaine de compétence. Enfin, il convient d'envisager les conséquences que peut avoir la communication de ces renseignements à des tiers éventuellement mal intentionnés. En outre, le Groupe de travail devrait toutefois garder à l'esprit que l'éventuel aspect litigieux de la question existe déjà aujourd'hui et ne tient donc pas à la mise en place du système eTIR en tant que tel.

C. Méthodes de soumission de la déclaration aux services douaniers

12. Conformément au projet de chapitre 2 du modèle de référence eTIR actuel, le titulaire du carnet TIR présentera la déclaration par voie électronique au bureau de douane de départ, pour approbation. Une fois acceptée, le bureau de douane de départ transmettra l'information aux autorités douanières suivantes concernées par l'opération de transport TIR, via le système international eTIR (ECE/TRANS/WP.30/2007/16-ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2007/15, point 2.1.2.4.2). L'IRU propose en revanche que le titulaire présente la déclaration, y compris les informations relatives à la garantie requises, à chacun des bureaux de douane de départ ou d'entrée (de passage) concerné par une opération de transport TIR donnée. Elle estime que cette manière de procéder est conforme aux dispositions actuelles de la Convention TIR (art. 1 o) et 21) et répond aux prescriptions de la législation douanière internationale, qui stipule que le titulaire d'un carnet TIR, en tant que déclarant, remet la déclaration aux autorités douanières de chaque Partie contractante participant à une opération de transport TIR. En outre, l'IRU fait état des complications juridiques susceptibles de se produire en cas de divergences entre la déclaration en douane, telle qu'elle a été soumise par le titulaire, et ce qu'elle est devenue une fois qu'elle a été remise aux autorités douanières du bureau de passage (ECE/TRANS/WP.30/2007/16-ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2007/15, note du point 2.1.2.4.2). Ce point de vue, déjà défendu par l'IRU à la réunion de rédaction du Groupe spécial informel d'experts qui s'est réuni à Belgrade les 6 et 7 mars 2007 («la réunion de Belgrade»), n'est pas partagé par les autorités douanières, qui estiment que les dispositions actuelles de la Convention TIR n'excluent pas la possibilité que le système international eTIR transmette, au nom du titulaire du carnet TIR, la déclaration en douane au bureau de douane d'entrée (de passage) suivant, qui accepterait la déclaration en douane lorsque les marchandises de douane arriveraient à la frontière (voir ECE/TRANS/WP.30/2007/9-ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2007/6, par. 5).

13. La question a également été examinée par le Groupe de travail à sa cent seizième session, mais le débat n'a pas encore débouché sur des directives nouvelles ou modifiées du Groupe de travail au sujet du projet de chapitre 2 du modèle de référence (ECE/TRANS/WP.30/232, par. 32).

D. Distinction entre la fin et l'apurement d'une opération TIR dans un cadre informatisé

14. Comme c'est aujourd'hui le cas, le projet eTIR prévoit que les autorités douanières envoient au système international eTIR des messages séparés pour signaler la fin et l'apurement d'une opération TIR. Au cours des débats, des participants au Groupe d'experts ont posé la question de savoir s'il ne convenait pas de fusionner les deux messages, du fait qu'à la fin de l'opération, tous les renseignements pertinents concernant une opération TIR donnée pouvaient être mis à la disposition des autorités douanières, ce qui leur permettrait d'établir l'apurement simultanément au certificat de fin. Bien que d'un point de vue technique, cela puisse avoir un sens de fusionner les deux messages, le Groupe de travail souhaitera peut-être aborder la question avec circonspection, sachant que la Convention TIR établit une distinction juridique précise entre la fin et l'apurement d'une opération TIR.

E. Statut juridique des données eTIR par comparaison avec celles figurant sur le carnet TIR papier

15. Cette question et les autres questions analogues, telles que le statut juridique d'un document d'accompagnement et la formulation de dispositions juridiques transitoires (voir les sections F et G), doivent être revues, à la lumière des différents débats qui ont été tenus sur les avantages et les inconvénients que présente la mise en œuvre du projet eTIR, par le biais d'une modification de la Convention TIR actuelle ou par le biais de l'organisation d'une conférence de révision, qui devrait déboucher sur l'adoption d'une nouvelle convention, la «Convention eTIR» (voir TRANS/WP.30/222, par. 36 et 37 et TRANS/WP.30/2005/20).

16. La solution serait peut-être de demander au secrétariat TIR, par l'intermédiaire du Comité de gestion de la Convention TIR, de commanditer une étude juridique indépendante sur les divers aspects que soulève la modification de la Convention TIR actuelle ou l'adoption d'une nouvelle convention. Sinon, le Groupe de travail pourrait charger un petit groupe d'avocats spécialisés dans les questions douanières de le faire.

F. Statut juridique d'un document d'accompagnement papier comme solution de secours dans le système eTIR

17. Voir la section E.

G. Formulation de dispositions juridiques transitoires

18. Voir la section E.

H. Présentation de la déclaration en douane à chaque bureau de douane de départ ou d'entrée (de passage)

19. Le document ECE/TRANS/WP.30/2007/15-ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2007/10, soumis par l'IRU, traite également de cette question stratégique (voir la section C).

J. Rôle du carnet TIR

20. Le projet de chapitre 2 du modèle de référence eTIR actuel prévoit que le titulaire demande une garantie auprès de la chaîne de garantie et présente la déclaration de douane au bureau de douane de départ en deux temps (ECE/TRANS/WP.30/2007/16-ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2007/15, points 2.1.2.4.1 et 2.1.2.4.2). Cependant, l'IRU estime que ces deux fonctions, inséparables («combinaison de ces deux fonctions intrinsèquement liées»), du carnet TIR papier constituent la pierre angulaire du régime TIR. Cette opinion, initialement formulée par l'IRU à la réunion de Belgrade puis reprise dans le document ECE/TRANS/WP.30/2007/15-ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2007/10, n'est pas partagée par les représentants des administrations douanières, qui estiment que le double rôle du carnet TIR, c'est-à-dire comme preuve de l'existence d'une garantie internationale et comme déclaration en douane, ne peut se concevoir que sur un support papier et ne doit pas être maintenu à tout prix (ECE/TRANS/WP.30/2007/9-ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2007/6, par. 4).

21. La question a également été examinée par le Groupe de travail à sa cent seizième session, mais le débat n'a pas encore débouché sur des directives nouvelles ou modifiées du Groupe de travail au sujet du projet de chapitre 2 du modèle de référence (ECE/TRANS/WP.30/232, par. 32).

K. Validation de la garantie

22. Conformément au projet de chapitre 2 du modèle de référence eTIR en cours, les autorités du bureau de douane de départ vérifient le statut d'une garantie dans le système international eTIR avant d'accepter la déclaration (ECE/TRANS/WP.30/2007/16-ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2007/15, point 2.1.2.2.3). L'IRU est en revanche d'avis que la vérification de la garantie par le bureau de douane de départ doit être effectuée auprès de la chaîne de garantie, soit directement, soit indirectement au travers du système international eTIR. Elle estime en effet que bon nombre de raisons pratiques, opérationnelles et juridiques rendent cette façon de faire nécessaire (voir ECE/TRANS/WP.30/2007/15-ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2007/10). À la réunion de Belgrade, les représentants des douanes se sont rendu compte que la proposition de l'IRU donnerait au projet eTIR les mêmes fonctions que celles visées au chapitre 2, mais qu'elle pourrait avoir des répercussions théoriques, voire juridiques, et s'écarterait des directives précédemment formulées sur la gestion par les douanes des données concernant les garanties (voir ECE/TRANS/WP.30/2007/9-ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2007/6, par. 6).

23. La question a également été examinée par le Groupe de travail à sa cent seizième session, mais le débat n'a pas encore débouché sur des directives nouvelles ou modifiées du Groupe de travail au sujet du projet de chapitre 2 du modèle de référence (ECE/TRANS/WP.30/232, par. 32).

III. CONSIDÉRATIONS FINALES

24. Le Groupe de travail est invité à donner au secrétariat et au Groupe d'experts des orientations sur les questions d'ordre stratégique ou juridique susmentionnées.