



**Conseil économique et  
social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/WP.30/2008/6  
11 janvier 2008

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS,  
FRANÇAIS et RUSSE

---

**COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE**

**COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS**

Groupe de travail sur les problèmes douaniers intéressant les transports

Cent dix-huitième session  
Genève, 29 janvier - 1 février 2008  
Point 9 (c) de l'ordre du jour provisoire

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

Application de la Convention

Note transmise par l'Union Internationale des Transports Routiers (IRU)

**I. INTRODUCTION**

1. L'une des préoccupations majeures de l'industrie du transport routier aujourd'hui concerne les temps d'attente extrêmement longs aux frontières, qui, à certains endroits, dépassent même 10 jours selon les rapports. Ces retards, qui touchent principalement les frontières extérieures de l'Union Européenne avec les pays de la CEI, ont une incidence entravant sérieusement le commerce et le transport internationaux. Les conducteurs se retrouvent beaucoup trop fréquemment à attendre derrière une longue file de camions, sans avoir accès aux installations sanitaires de base. En outre, tant les conducteurs que les marchandises qu'ils transportent sont exposés aux activités criminelles.

2. Les retards aux points de passage des frontières sont dus à un bon nombre de causes dont certaines sont de la compétence du WP.30. Cependant, on espère que la mise en œuvre des exigences de la future Annexe 8 à la Convention sur l'Harmonisation des Contrôles de Marchandises aux Frontières, 1982, va peut-être contribuer à éradiquer certaines de ces causes. Toutefois, une cause importante pour ces retards, qui concerne le Groupe de Travail du WP.30, est le fait que certaines Parties Contractantes s'écartent des principes de la Convention TIR et imposent systématiquement l'utilisation d'escortes pour les opérations TIR sur leur territoire.

3. L'IRU considère que l'augmentation du recours aux escortes et leur utilisation systématique résultent d'une mauvaise application fondamentale des dispositions de l'Article 23 de la Convention TIR. L'IRU fait appel au WP.30 pour qu'il traite ce sujet de manière urgente et qu'il rappelle l'application correcte de l'Article 23. A court et moyen terme, l'IRU propose que le WP.30 donne des explications plus détaillées et publie un exemple de meilleures pratiques sur le sujet. C'est pourquoi l'IRU pense qu'il convient que le WP.30 traite de ce sujet au point 9 (b) (i) de l'ordre du jour de la présente session.

## II. APPLICATION DE L'ARTICLE 23

4. L'Article 23 de la Convention TIR stipule:

*“Les autorités douanières ne doivent:*

- *faire escorter, aux frais des transporteurs, les véhicules routiers, les ensembles de véhicules ou les conteneurs sur le territoire de leur pays,*

- *...*

*que dans des cas exceptionnels.”*

5. L'Article 23 est très clair – l'utilisation d'escortes n'est permise que dans des cas exceptionnels/spéciaux. Le Commentaire à l'Article 23, qui, bien sûr, n'est pas juridiquement contraignant, fournit un exemple où l'utilisation d'escortes peut être considérée comme appropriée: c'est le cas lorsque les droits et taxes dus excèdent le niveau maximum de la garantie TIR. Toutefois, ce Commentaire est utilisé par un certain nombre de Parties Contractantes pour interpréter l'Article 23 de telle manière que l'imposition d'escortes devienne légitimée par la création d'un lien artificiel entre le niveau de garantie et l'utilisation d'escortes. En effet, le Gouvernement du Belarus, dans son document ECE/TRANS/WP.30/2007/19 concernant sa proposition d'augmenter le montant maximum de la garantie de USD 50'000.- à EURO 60'000.-, stipule que l'augmentation “libéraliserait les conditions de l'Article 23 de la Convention TIR au regard de l'imposition d'escortes aux véhicules routiers.”

6. Avec tout le respect qui est dû aux gouvernements des Parties Contractantes qui ont exprimé des opinions semblables, cette déclaration révèle une erreur d'interprétation fondamentale, non seulement au sujet de la nature de la garantie TIR, mais aussi de l'application de l'Article 23. Il est un principe légal qui est établi depuis longtemps et sur lequel on s'est mis d'accord, qui consiste à dire qu'en cas d'irrégularité, le garant TIR ne remplace pas la personne directement responsable qui, en tant que débitrice, demeure toujours tenue de payer le montant total des droits et taxes dus. En cas de litige contre la garantie TIR, le garant serait responsable d'un montant pouvant s'élever jusqu'au niveau maximum fixé par la garantie. La Convention

TIR est claire, la garantie TIR n'est pas censée couvrir le montant total des droits et taxes engagés dans une opération de transport TIR donnée.

7. L'IRU est en possession d'une documentation substantielle et de preuves anecdotiques qui démontrent que l'utilisation d'escortes a, au cours de ces dernières années, été imposée systématiquement par les autorités douanières de certaines Parties Contractantes, en contradiction directe avec les exigences de l'Article 23. Outre les coûts additionnels d'activité et d'exploitation, la charge de travail et la bureaucratie causées par l'utilisation d'escortes, le transporteur fait aussi l'expérience des retards aux frontières simplement parce qu'il n'y a pas assez d'escortes disponibles. En conséquence, l'IRU croit que l'application appropriée et régulière de l'Article 23 aura un effet immédiat et significatif sur la réduction de certains retards artificiels et préjudiciables tels qu'ils sont expérimentés actuellement aux frontières.

### **III. UTILISATION DE TECHNIQUES DE “RISK MANAGEMENT”**

8. Le Commentaire à l'Article 23 ne fournit pas l'exemple unique et définitif du cas spécial où l'on devrait envisager l'utilisation d'escortes. L'IRU pense qu'en déterminant ce qui constitue un “cas spécial”, les autorités douanières devraient prendre en considération toute une série de facteurs, et non seulement le facteur simpliste concernant le montant des droits et taxes engagés. En effet, le Commentaire à l'Article 23 se rapporte expressément aux droits et taxes « *dus* » et c'est la phrase clef. Cela implique que les autorités douanières devraient appliquer une analyse du risque basée sur l'opération TIR comme un tout et non pas juste fonder sa décision d'imposer des escortes sur le montant des droits et taxes engagés.

9. En effet, si le montant des droits et taxes engagés était le seul facteur à prendre en considération dans l'estimation du risque, cela mènerait à la conclusion qu'il n'y a aucun risque lorsque les droits et taxes sont inférieurs au niveau de garantie maximum. Une telle interprétation serait contraire à la caractéristique des litiges, comme cela a été confirmé récemment par l'étude menée par le TIRExB, qui démontre de manière cohérente que l'immense majorité des cas se trouve en-dessous du niveau de garantie maximum de USD 50'000.- recommandé par la Convention TIR.

10. L'application de techniques d'analyse du risque globales est maintenant largement répandue et fait partie de la pratique quotidienne du travail de nombreuses administrations douanières. L'Organisation Mondiale des Douanes a produit un Guide de “Risk Management” qui, avec le Manuel d'Evaluation, de Profilage et de Ciblage du Risque, fournit aux autorités douanières les lignes directrices pour les aider à développer une approche plus efficace du « Risk Management ». Dans ces lignes directrices, le montant des droits et taxes engagés dans la procédure douanière n'est que l'un des nombreux facteurs qui devraient être pris en considération dans l'évaluation du risque.

11. L'IRU ne peut pas comprendre pourquoi l'utilisation de l'analyse du risque, telle que recommandée par l'OMD et appliquée par de nombreuses administrations douanières à travers le monde, peut être considérée comme un outil précieux pour toute une série de procédures douanières, mais pas pour la procédure TIR. L'IRU pense que l'utilisation de l'analyse du risque devrait aussi s'appliquer à la procédure TIR et que c'est la raison pour laquelle elle a proposé de

modifier le Commentaire à l'Article 23 pour y inclure une référence aux initiatives de l'OMD dans ce domaine (voir document ECE/TRANS/WP.30/2008/1).

#### **IV. PROPOSITION**

12. Etant donné l'ampleur grandissante du problème, et avec le début de l'hiver qui va rendre les conditions dont les conducteurs font l'expérience encore plus intolérables, l'IRU fait appel au WP.30 lors de sa 118<sup>e</sup> session, pour qu'il confirme sans équivoque que, en principe, on ne devra recourir à l'utilisation d'escortes, tel que prévu par l'Article 23 de la Convention TIR, que dans des cas exceptionnels/spéciaux. De plus, le WP.30 devrait aussi expliquer que le montant des droits et taxes engagés dans l'opération TIR ne devrait pas être le seul facteur pris en considération par les autorités douanières lorsqu'elles décident d'imposer ou non le recours à une escorte.

13. Il est demandé au WP.30 de confirmer sans équivoque que, afin de déterminer si un cas particulier est exceptionnel ou spécial au sens de l'article 23, il convient de mettre en application l'utilisation de techniques d'analyse du risque, telles que développées par l'Organisation Mondiale des Douanes. En outre, le WP.30 devrait encourager les Parties Contractantes à appliquer immédiatement les techniques d'analyse du risque de l'OMD et à stopper ainsi l'imposition systématique d'escortes.

14. A court et à moyen terme, le WP.30 devrait entreprendre de développer certaines lignes directrices de meilleures pratiques sur le sujet, qui incluraient une explication de l'application de l'Article 23. Ces meilleures pratiques devraient aussi prendre en considération l'Article 20 de la Convention TIR qui fournit aux autorités compétentes plusieurs autres moyens de sécuriser les transports TIR, tels que la mise en place d'un itinéraire et l'imposition de délais pour le transit.

15. Finalement, au regard de l'étendue et de la couverture de la garantie TIR, le WP.30 devrait aussi confirmer que la garantie TIR est, par nature, une garantie limitée à un montant maximum et que, dans l'éventualité d'une irrégularité pouvant déboucher sur le paiement des droits et taxes dus, la personne directement responsable de l'irrégularité demeure toujours et sans exception le débiteur.

-----