



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

TRANS/2002/11
11 décembre 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

(Soixante-quatrième session, 18-21 février 2001,
point 18 b) de l'ordre du jour)

PROBLÈMES DOUANIERS INTÉRESSANT LES TRANSPORTS

Application de la Convention

**Convention internationale relative à l'harmonisation des contrôles
de marchandises aux frontières, 1982**

**Rapport de l'IRU sur les problèmes rencontrés par les transporteurs
internationaux aux frontières internes et externes de la CEI**

Transmis par l'Union internationale des transports routiers (IRU)

Le Comité voudra sans doute prendre note de la présente synthèse du rapport de l'IRU sur les problèmes rencontrés par les transporteurs internationaux aux frontières internes et externes de la CEI.

Note: Ce document est reproduit tel qu'il a été reçu par le secrétariat.

* * *

RÉSULTATS D'UNE ÉTUDE MENÉE PAR L'IRU EN 2001

Problèmes rencontrés par les transporteurs internationaux aux frontières internes et externes de la CEI

Résumé¹

Contexte

Le transport international de marchandises par la route est l'un des moyens économiquement les plus rationnels et les plus commodes d'acheminement des marchandises dans le cadre des échanges commerciaux à travers les frontières et, pour beaucoup de catégories de chargements, c'est le seul qui permette une prise en charge et une livraison de porte à porte.

Cependant, tous les avantages du transport routier international peuvent être pratiquement réduits à néant – et les acteurs de l'économie internationale subir des pertes majeures – si les divers obstacles aux transports routiers rencontrés aux frontières des États persistent.

Pour tenter d'analyser ces obstacles, le Comité de liaison de l'IRU auprès de la Communauté des États indépendants (CEI) a constitué dans le courant de l'année 2000 un groupe de travail spécial ayant pour mission d'étudier de manière détaillée les difficultés rencontrées par les transporteurs au franchissement des frontières internes de la CEI (c'est-à-dire les frontières entre les pays membres de la CEI) et des frontières extérieures (c'est-à-dire les frontières de ces pays avec l'extérieur).

Catégories d'obstacles

Les informations reçues des associations nationales de transporteurs routiers internationaux des pays membres de la CEI font ressortir des préoccupations qui tiennent plus particulièrement à la lenteur du franchissement des frontières du fait des contrôles suivants:

- *Contrôle douanier;*
- *Contrôle des visas;*
- *Examen des diverses catégories de chargements et de la conformité des véhicules aux normes techniques;*
- *Contrôle des autorisations de transport.*

D'une manière générale, ce que les transporteurs souhaiteraient, c'est que ces contrôles soient effectués de manière plus rationnelle, ce qui amènerait concurremment un gain de temps dans l'accomplissement des formalités de franchissement des frontières.

¹ Pour plus de renseignements sur cette étude, s'adresser à M. A. Shmelev, délégation permanente de l'IRU à Moscou.

Non-respect de la Convention TIR

S'agissant des contrôles douaniers aux frontières, de l'avis de plusieurs associations les douanes de leur propre pays ne respectent pleinement ni les dispositions de la Convention TIR ni les prescriptions de la législation nationale. Ces inobservations se manifestent par:

- Un examen systématique, au franchissement des frontières, des chargements pourtant acheminés sous couvert du système TIR;
- L'imposition abusive d'un convoyeur;
- Des demandes de documents supplémentaires;
- L'aiguillage des transporteurs, en cas de besoin d'entreposage temporaire, vers des entrepôts qui n'existent pas.

À cela il s'ajoute que les procédures de contrôle suivies par les autorités douanières ne sont pas toujours très rationnelles, si l'on veut bien considérer que dans un certain nombre de pays il n'existe ni différenciation des opérations douanières ni séparation physique des trains routiers en fonction du type de chargement transporté et du régime de transit douanier utilisé.

Dans certains cas, la législation nationale va même au rebours du droit international; très souvent, un examen détaillé des chargements est pratiqué sur 20 % des trains routiers en transit.

Un espoir: les contrôles communs

L'un des moyens de rendre les formalités douanières plus rapides consiste à faire en sorte que les autorités douanières des deux pays limitrophes procèdent conjointement aux contrôles. Ce système particulièrement rationnel n'a été adopté que par quelques pays et n'existe ainsi, par exemple, qu'à la frontière intérieure entre la République de Moldova et l'Ukraine et aux frontières extérieures entre le Bélarus et la Pologne, la Fédération de Russie et la Finlande, l'Ukraine et la Pologne.

Caractère fluctuant des règles

La stabilité de la réglementation douanière, si elle est en soi hautement souhaitable, est une condition absolue d'efficacité dans les transports internationaux. Malheureusement, dans la majorité des États membres de la CEI, les autorités douanières modifient trop souvent leurs règlements, ce qui suscite naturellement des difficultés considérables pour les transporteurs. Ce phénomène tient, dans une certaine mesure, au fait que les autorités douanières s'efforcent de s'adapter à une situation du marché qui évolue elle-même très rapidement dans la CEI. Il est certes souhaitable que la réglementation douanière soit adaptée à la situation du moment, mais il ne doit pas en résulter pour autant de trop fréquents changements, car ceux-ci se révéleraient impossibles à suivre par les professionnels des transports.

Non-coopération entre autorités responsables des contrôles

Il arrive que la police des frontières procède à un nouvel examen du chargement alors que la douane vient de le faire. Cela tient apparemment à un manque de confiance entre les

deux corps, mais aussi au fait qu'il n'existe aucune coopération entre les différentes administrations nationales responsables des contrôles.

Les visas: accomplir les formalités ailleurs qu'aux frontières

Plusieurs associations ont soumis des propositions tendant à la simplification des règles d'obtention des visas pour les chauffeurs professionnels. Les plus importantes sont les suivantes:

Introduction de visas à entrées multiples (valables au moins un an) pour les chauffeurs professionnels (en particulier pour ceux qui utilisent les autorisations multilatérales de transport C.E.M.T.);

Introduction d'une pièce d'identité spéciale pour les chauffeurs professionnels, comparable à la pièce d'identité des gens de mer;

Possibilité pour les chauffeurs professionnels d'obtenir des visas d'entrée directement à la frontière.

La concrétisation de ces propositions aurait pour avantage de faciliter aussi le travail des différents services de contrôle aux frontières.

Un certificat unique de pesée fait cruellement défaut

Pour ce qui est du contrôle de la conformité des véhicules aux normes techniques, plusieurs associations dénoncent les pratiques de pesée particulièrement fréquentes, et même répétitives, ainsi que les écarts inexplicables entre les chiffres résultant des pesées d'un même train routier au Bélarus, en Fédération de Russie et en Ukraine; elles dénoncent aussi l'existence, au Kazakhstan, de barèmes différents pour les transporteurs nationaux et les transporteurs étrangers lorsque les véhicules accusent un poids ou des dimensions dépassant les normes courantes. Un certificat international de pesée (actuellement à l'étude sous le patronage de la CEE-ONU à Genève), qui serait reconnu par les pays de la région de la CEI, apporterait incontestablement une amélioration.

Autres contrôles: difficultés moindres

Les contrôles sanitaires et phytosanitaires ne posent pas de problème particulier; certaines associations suggèrent néanmoins qu'une liste des marchandises sujettes à de tels contrôles soit fournie aux frontières. Elles demandent également que les services compétents fonctionnent 24 heures sur 24.

Aucun problème n'est signalé non plus en ce qui concerne le contrôle des documents d'autorisation de transport.

La corruption: un sujet tabou

S'agissant des *cas concrets* de la corruption des fonctionnaires au passage des frontières, aucune association, pratiquement, ne donne le moindre élément spécifique; seulement une se borne à déclarer que la corruption «sévit pratiquement partout». Il semble donc difficile

d'aborder une question aussi délicate en l'absence d'éléments tangibles, même si de nombreux transporteurs se plaignent d'être victimes d'extorsions lors du passage des frontières.

Motivation faible, organisation médiocre et infrastructures lacunaires

Les transporteurs routiers ont, d'une manière générale, l'impression que le personnel des services de contrôle aux frontières ne se soucie pas d'organiser son travail de manière rationnelle. Cependant, comme pour la question de la corruption, aucun élément concret n'est avancé qui démontrerait le manque d'intérêt de ces fonctionnaires pour une organisation plus efficace de leur travail quotidien.

Les infrastructures aux points de franchissement des frontières entre les pays membres de la CEI ne répondent pas aux caractéristiques que justifierait le volume des transports internationaux. Si cette situation est en partie compréhensible, elle n'est cependant pas acceptable, d'autant plus que certains points de contrôle ont été mis en place il n'y a pas si longtemps et ont été équipés en vue de permettre l'utilisation de procédures de contrôle les plus simples possibles.

Les installations, de même que le niveau de qualification du personnel, laissent beaucoup à désirer.

Les points de franchissement des frontières de la CEI avec l'extérieur fonctionnent dans leur majorité depuis plus de dix ans, et les transporteurs s'y heurtent à moins de problèmes. Mais même là, les infrastructures ne correspondent pas au volume du trafic, du fait de la faible capacité de traitement, qui entraîne des attentes de plusieurs heures et parfois même de plusieurs jours: de cinq à dix jours dans certains cas, ce qui prouve que le poste frontière fonctionne d'une manière qui n'est pas satisfaisante, et même d'une manière totalement inacceptable.

Des structures commerciales se sont implantées aux points de franchissement des frontières ou dans leurs abords immédiats. Souvent, elles n'offrent aucun service utile aux transporteurs, ne cherchant guère qu'à réaliser un profit rapide et facile à leurs dépens. On évoquera à ce titre les aires de stationnement «commercialement organisées», pour l'utilisation desquelles les droits sont absolument exorbitants, les assurances supplémentaires «obligatoires» et l'imposition d'un convoyeur abusive.

Corroboration sur le terrain des résultats des études

Au cours de l'été 2001, trois groupes d'experts se sont rendus en un certain nombre de points de franchissement routiers des frontières des pays membres de la CEI pour se rendre compte de la réalité de la situation. Ils se sont ainsi rendus en divers postes frontières entre le Kazakhstan et l'Ouzbékistan, l'Ukraine et la République de Moldova, la Fédération de Russie et le Bélarus, et ce dernier pays et la Pologne. Les résultats de ces visites sur les lieux confirment pleinement les conclusions de l'étude.
