



Commission économique pour l'Europe

Comité de gestion de la Convention TIR de 1975

Soixante-treizième session

Genève, 14 et 15 octobre 2020

Point 5 b) de l'ordre du jour provisoire

Révision de la Convention :

Propositions d'amendements à la Convention

transmises par la Commission de contrôle TIR

Projet de nouvelle note explicative au paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention

Note du secrétariat

I. Mandat

1. À la soixante-septième session (février 2018) du Comité de gestion de la Convention TIR de 1975 (AC.2), le Président de la Commission de contrôle TIR (TIRExB) a annoncé au Comité, s'agissant de l'exclusion de l'association nationale roumaine, à savoir l'Asociația Româna Pentru Transporturi Rutiere Internationale (ARTRI), que la Commission examinait une proposition des autorités douanières roumaines visant à préciser les causes d'annulation de l'accord écrit entre l'organisation internationale et ses associations nationales dans une nouvelle note explicative à l'article 6. Le Comité a demandé à la Commission d'étudier la note explicative E.N.0.6.2 bis pour déterminer si et dans quelle mesure il serait possible d'ajouter des dispositions concernant les relations entre l'IRU et des associations nationales dans le texte de la Convention TIR (voir ECE/TRANS/WP.30/AC.2/137, par. 16 et 39).

2. La TIRExB a achevé l'examen de cette question à sa quatre-vingt-quatrième session (février 2020) et a demandé au secrétariat de présenter les résultats de son évaluation à la prochaine session de l'AC.2.

II. Contexte et discussions

3. De sa soixante-douzième à sa soixante-seizième session, la TIRExB a examiné les relations entre l'ARTRI et l'Union internationale des transports routiers (IRU), notamment la résiliation par l'IRU de l'engagement avec l'ARTRI (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2017/11, par. 19 à 24, ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2018/1, par. 24 à 28, ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2018/2, par. 17 à 26, ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2018/4, par. 27 à 37 et ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2018/5, par. 22 à 31).



4. À sa soixante-quatorzième session, la Commission a décidé de préciser à l'intention de l'AC.2 que la référence faite dans la Convention TIR aux relations entre l'organisation internationale et ses associations nationales se trouvait dans la note explicative au paragraphe 2 bis de l'article 6, où il est écrit que ces relations sont « définies dans des accords écrits traitant du fonctionnement du système de garantie international ». (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2018/2, par. 25 et 26).
5. À sa soixante-seizième session, la TIRExB a examiné une lettre des autorités douanières roumaines proposant qu'elle précise les motifs de dénonciation de ces accords dans une nouvelle note explicative au paragraphe 2 de l'article 6. (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2018/5, par. 29).
6. À sa soixante-septième session, l'AC.2 a pris note du rapport du Président de la TIRExB et de la proposition des autorités douanières roumaines (document informel WP.30/AC.2 (2018) n° 4). En conséquence, l'AC.2 a chargé la TIRExB de déterminer si ou dans quelle mesure il serait possible d'ajouter des dispositions concernant les relations entre l'organisation internationale et les associations nationales dans le texte de la Convention TIR et lui en rendre compte lors d'une prochaine session (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/137, par. 16 et 39).
7. De sa soixante-dix-septième à sa quatre-vingtième session, la Commission a discuté de la manière de s'acquitter du mandat que lui avait confié l'AC.2. Elle a reconnu que les événements de Roumanie avaient effectivement conduit à une situation sans précédent. Cela ne devrait toutefois pas empêcher la Commission, voire les Parties contractantes, d'en tirer des leçons susceptibles de permettre de mieux gérer d'autres complications futures (similaires ou différentes) en matière de partenariat public-privé. En outre, la Commission a conclu que le contrat entre l'organisation internationale et ses associations nationales était essentiellement une relation contractuelle de droit privé et que toute participation des gouvernements à l'élaboration de nouvelles dispositions devrait être limitée aux questions douanières. Elle a estimé que, pour traiter des questions soulevées par les autorités douanières roumaines ou d'autres cas similaires, il paraissait plus approprié de mettre au point un mécanisme d'alerte rapide ou des lignes directrices, engageant toutes les parties prenantes (organisation internationale, associations nationales et autorités douanières) à se tenir mutuellement informées – en même temps que la TIRExB et bien en avance – de tout changement de situation susceptible de conduire à la fin des relations entre l'organisation internationale et une association nationale d'une part, et à la fin de l'accord entre les autorités douanières et l'association nationale d'autre part. La Commission a également souligné que l'organisation internationale et les associations devaient en tout temps entretenir des relations de coopération (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/1, par. 23 et 24, ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/2, par. 28 et 29, ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/11, par. 28 à 31 et ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/12, par. 15 à 20).
8. M. Amelyanovich (Fédération de Russie) a dit qu'il ne croyait pas qu'un mécanisme d'alerte rapide suffise à empêcher que se reproduisent à l'avenir des problèmes similaires à ceux rencontrés par la République de Moldova et la Roumanie. Il était également en désaccord avec la conclusion selon laquelle la relation entre l'organisation internationale et l'association relevait du droit privé, dans la mesure où les rôles et les responsabilités de ces deux acteurs étaient régis par la Convention. Par conséquent, il estimait nécessaire de modifier l'article 6 de la Convention pour faire en sorte que l'organisation internationale ne puisse exclure une association qu'en cas de violation de l'accord traitant du fonctionnement du système de garantie international conclu entre l'organisation et l'association, conformément à la note explicative 0.6.2 bis-1 au paragraphe 2 de l'article 6, et non en cas de violation des dispositions internes de l'IRU, qui n'étaient pas mentionnées dans la Convention. Il estimait que l'on pourrait aussi envisager d'élaborer un exemple d'accord, comme cela avait été fait pour l'accord entre les autorités compétentes et les associations nationales (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/12, par. 19).
9. M. Ayati (Iran (République islamique d')) a estimé que la question était étroitement liée à l'annexe 9 de la Convention, tant en ce qui concerne les responsabilités des associations vis-à-vis de leurs autorités nationales, telles qu'elles figurent dans la première partie, que pour ce qui est des responsabilités des organisations internationales décrites dans la troisième partie de l'annexe 9. Selon lui, une modification de l'article 6 qui

négligerait ces aspects serait inopportune et insuffisante. Il a également estimé que, même si les relations entre les acteurs privés n'étaient pas réglementées, il fallait valoriser le rôle que les autorités nationales jouent quand une association adhère au régime TIR ou en est exclue, afin de parvenir à une compréhension mutuelle (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/12, par. 19).

10. M. Guenkov (IRU) a informé la Commission du cadre juridique dans lequel s'inscrivent les relations entre l'IRU et ses associations membres et souligné leur caractère privé. Il a précisé que ces relations étaient régies par la Constitution de l'IRU et le Code civil suisse, s'agissant de l'adhésion, mais également par des accords écrits, comme indiqué dans la note explicative 0.6.2 bis 1. Les accords écrits consistaient en déclarations écrites d'engagement signées par l'IRU et les associations. M. Guenkov a déclaré que, si certains volets de la Convention TIR relevaient du droit public, d'autres relevaient du droit privé. Il a ajouté que les relations entre l'IRU et ses associations nationales et d'autres relations contractuelles nouées par l'IRU et ses membres, qui visaient à assurer l'application sûre et le bon fonctionnement de la chaîne de garantie, relevaient du droit privé. Il a souligné qu'en vertu du principe de la liberté contractuelle, ni l'IRU ni les associations nationales ne pouvaient être contraintes à travailler ensemble. Il a fait observer que la simple affiliation d'une association nationale à l'IRU ne suffisait pas pour que cette association soit autorisée à délivrer des carnets TIR et se réclamer de la chaîne internationale de garantie. C'était donc la somme des relations et des décisions de droit public et privé qui permettait le fonctionnement de la chaîne internationale de garantie. M. Guenkov a déclaré également que le non-respect du cadre juridique et des rôles susmentionnés constituerait une infraction tant au droit public qu'au droit privé et pourrait également conduire à la rupture de l'équilibre délicat entre les rôles joués par les acteurs publics et privés dans le système TIR (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/12, par. 16).

11. À sa quatre-vingtième session, la Commission a rappelé sa conclusion antérieure selon laquelle il faudrait mettre sur pied un mécanisme d'alerte rapide et compiler un recueil de bonnes pratiques ou de principes directeurs pour aider à résoudre les problèmes pouvant surgir à l'avenir dans la relation entre l'organisation internationale et les associations nationales. La Commission n'a pas estimé devoir envisager des amendements à l'article 6 ou à l'annexe 9 à ce stade et, en l'absence de propositions d'amendements soumises à cette fin, elle a décidé de ne pas discuter plus avant des dispositions contraignantes de la Convention. (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/12, par. 20).

12. Lors de ses sessions suivantes, la Commission a examiné un document établi par le secrétariat, qui reprend ses précédentes conclusions et comprend également un projet de mécanisme d'alerte rapide et de lignes directrices. Elle a estimé qu'il s'agissait d'une question sensible et que le projet du secrétariat reflétait une approche équilibrée. Le représentant de l'IRU a fait des suggestions visant à modifier le texte du mécanisme d'alerte rapide et des lignes directrices afin de l'améliorer encore, notamment sur la base des enseignements tirés de l'exemple de l'association roumaine. La TIRExB a noté que les suggestions de l'IRU portaient principalement sur l'ajout des éléments suivants dans le texte :

- Une consigne visant ce que la TIRExB et l'organisation internationale soient mises en copie de la correspondance entre l'association nationale et les autorités compétentes de son pays ;
- Une déclaration selon laquelle les relations entre l'organisation internationale et les associations nationales relèvent du droit privé.

13. La TIRExB a également noté que l'objet du mécanisme d'alerte rapide était d'engager toutes les parties prenantes à s'informer mutuellement, et à informer également la Commission, et ce bien à l'avance, de tout changement de situation susceptible de conduire à la fin des relations entre l'organisation internationale et une association nationale d'une part, et à l'annulation de l'accord entre les autorités douanières et l'association nationale d'autre part. À cet égard, elle n'a pas jugé opportun que le texte contienne une qualification de la nature des relations entre l'organisation internationale et les associations nationales. En outre, la Commission a souligné qu'il convenait de respecter également la confidentialité des relations entre une autorité compétente et son association

nationale. Enfin, en ce qui concerne les enseignements tirés par l'IRU des affaires passées, la TIRExB a souligné qu'elle avait toujours offert ses bons offices à toutes les parties prenantes pour le règlement des différends et qu'elle continuerait à examiner toute information fournie par les parties prenantes conformément à l'annexe 8 de la Convention TIR. La TIRExB a demandé au secrétariat de présenter ses conclusions à l'AC.2 à sa session d'octobre 2020 (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2019/13, par. 25 et 26 et ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2020/13, par. 32 à 35).

III. Mécanisme d'alerte précoce et lignes directrices

14. Conformément aux alinéas a) et e) de l'article 10 de l'annexe 8 de la Convention TIR, la TIRExB supervise l'application de la Convention, y compris le fonctionnement du système de garantie, et facilite le règlement des différends entre les Parties contractantes, les associations, les compagnies d'assurance et les organisations internationales.

15. Compte tenu de son mandat et au vu des débats résumés ci-dessus, la TIRExB estime qu'il convient d'adopter la ligne de conduite suivante en ce qui concerne les relations entre l'organisation internationale et les associations nationales :

« L'organisation internationale et ses associations membres entretiennent à tout moment une relation de coopération pour le fonctionnement efficace du système international de garantie.

Dans une situation susceptible de mener à la rupture des relations entre l'organisation internationale et une association, d'une part, et à la résiliation de l'accord entre les autorités douanières et l'association, d'autre part, toutes les parties prenantes sont priées instamment de s'informer mutuellement et d'informer la Commission de contrôle TIR (TIRExB) suffisamment à l'avance. Nonobstant le droit qu'ont toutes les parties prenantes de contacter les organes directeurs du régime TIR à tout moment au sujet des questions qui les préoccupent :

- L'association nationale informe sans délai ses autorités compétentes de l'existence d'un différend avec l'organisation internationale et les tient informées de l'évolution de la situation ;
- L'organisation internationale informe sans délai le Comité de gestion TIR et la Commission de contrôle TIR, en leur communiquant les détails de l'affaire, afin qu'ils puissent en prendre connaissance ;
- La TIRExB s'emploie à titre prioritaire à faciliter le règlement du différend entre l'organisation internationale et une association nationale. Elle recueille également des informations auprès de l'association nationale ou des autorités compétentes si nécessaire. La TIRExB tient le Comité de gestion TIR informé des progrès réalisés dans le règlement du différend.

IV. Examen par le Comité

16. Le Comité souhaitera sans doute prendre note du résumé des débats et examiner et éventuellement approuver le projet de mécanisme d'alerte rapide et de lignes directrices.
