



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

TRANS/WP.30/AC.2/2005/2
3 décembre 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Comité de gestion de la Convention TIR de 1975
(Trente-huitième session, 3 et 4 février 2005,
point 3 a) i) de l'ordre du jour)

**ACTIVITÉS ET ADMINISTRATION DE LA COMMISSION
DE CONTRÔLE TIR (TIRExB)***

Activités de la TIRExB

Rapport du Président de la TIRExB

Rapport de la TIRExB sur sa vingt-troisième session

PARTICIPATION

1. La Commission de contrôle TIR (TIRExB) a tenu sa vingt-troisième session le 14 juin 2004 à Genève.
2. Les membres suivants étaient présents: M. M. Amelio (Italie); M. S. Bagirov (Azerbaïdjan); M. G.-H. Bauer (Suisse); M. R. Boxström (Finlande); M^{me} Y. Kasikçi (Turquie); M. J. Marques (Communauté européenne); M^{me} H. Metaxa-Mariatou (Grèce); M^{me} N. Rybkina (Fédération de Russie). M. O. Fedorov (Ukraine) était absent.
3. L'Union internationale des transports routiers (IRU) a participé à la session en qualité d'observateur, conformément au paragraphe 5 de l'article 11 de l'annexe 8 de la Convention. Elle était représentée par M. J. Acri, Directeur du Système TIR.

* Faute de ressources suffisantes, la Division des transports n'a pas pu soumettre le présent document dans les délais voulus.

ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR

4. La Commission a adopté l'ordre du jour de la session établi par le secrétariat TIR (TIRExB/AGE/2004/23), moyennant l'ajout des questions suivantes au point 7 intitulé «Questions diverses»:

- Marchandises emballées sous vide;
- Mesures de gestion des risques appliquées par les associations émettrices nationales.

ADOPTION DU RAPPORT DE LA VINGT-DEUXIÈME SESSION DE LA COMMISSION

Document: TIRExB/REP/2004/22draft.

5. La Commission a adopté le rapport de sa vingt-deuxième session (TIRExB/REP/2004/22draft) moyennant les modifications suivantes.

Paragraphe 3

Modifier comme suit le paragraphe:

«3. L'Union internationale des transports routiers (IRU) a participé à la session en qualité d'observateur, conformément au paragraphe 5 de l'article 11 de l'annexe 8 à la Convention, sauf pour les débats dont il est question ci-dessous, au paragraphe 51. Elle était représentée par M. J. Acri, Directeur du Système TIR.».

Paragraphe 5

Modifier comme suit le titre qui précède le paragraphe 36 du rapport de la vingt et unième session (TIRExB/REP/2004/21):

«NOMINATION DU SECRÉTAIRE TIR».

Paragraphe 7

Modifier comme suit la première phrase:

«7. La Commission a accueilli favorablement le document informel n° 4 (2004) établi par le secrétariat et mis à sa disposition pendant la séance, bien que cette parution tardive l'ait empêchée de l'examiner convenablement. Ce document donnait un premier aperçu de la nouvelle question de la sécurité de la chaîne d'approvisionnement et de ses effets éventuels sur la procédure TIR. Il devrait alimenter les délibérations et les réflexions futures de la Commission.».

Paragraphe 8

Modifier comme suit l'avant-dernière phrase:

«Tel était le cas par exemple de l'information concernant l'expéditeur et le destinataire, les modes de transport antérieurs et postérieurs à la procédure et les opérations de transport intermédiaire connexes, même si ces renseignements étaient disponibles dans les documents commerciaux et autres pièces (art. 19 de la Convention).».

Paragraphes 9 et 10

Modifier comme suit les paragraphes 9 et 10:

«9. La Convention ne donnait pas aux autorités de contrôle la possibilité d'appliquer des procédures de gestion intégrale des risques dans le cadre de la sécurité de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, notamment parce qu'on manquait d'information préalable sur les chargements. Or, la gestion des risques était un élément clef de la sécurité de la chaîne d'approvisionnement. C'est pourquoi il était indispensable, si l'on voulait améliorer encore cette gestion, de disposer d'informations sur la totalité de la logistique et de la chaîne d'approvisionnement avant que les marchandises n'arrivent au point de contrôle. L'efficacité de la procédure TIR serait compromise si ces informations n'étaient pas fournies puisque l'on s'intéressait de plus en plus au niveau national et au niveau international à la sécurité de la chaîne d'approvisionnement.

10. La Commission a procédé à un échange de vues préliminaire sur ce qu'il faudrait faire pour que la procédure TIR contribue à la sécurisation de la chaîne d'approvisionnement. Elle a estimé que les initiatives suivantes pourraient concourir à la réalisation de cet objectif:

- Fournir des informations à l'avance sur les chargements aux fins de l'évaluation des risques;
- Informatiser la procédure TIR (projet "e-TIR");
- Introduire des scelllements douaniers ultrasûrs dans le cadre de la procédure TIR;
- Prendre des mesures strictes de contrôle au bureau de douane de départ et prévoir notamment la présence d'agents des douanes lors du chargement des véhicules routiers ou des conteneurs;
- Mettre rigoureusement en œuvre les dispositions de la Convention régissant l'approbation des véhicules routiers chargés de transporter les marchandises sous scellés et le contrôle de l'accès à la procédure TIR.

On a également fait observer que la Convention contenait des dispositions qui répondaient déjà aux exigences de la sécurité (contrôle de l'accès, numéro de titulaire unique, sécurité des véhicules, sûreté matérielle des carnets TIR, SafeTIR et CUTE-Wise par exemple).

Une communication de l'IRU sur le sujet serait la bienvenue pour alimenter la suite des débats à la prochaine session.».

Paragraphe 16

Modifier comme suit la deuxième phrase:

«Il était donc indispensable que cette formation soit dispensée par des experts douaniers qualifiés, issus par exemple de la TIRExB ou du secrétariat TIR, éventuellement en collaboration avec des experts des milieux du transport.».

Paragraphe 18

Modifier comme suit le paragraphe:

«18. La Commission a envisagé la création de modules de formation en ligne à l'intention des agents des douanes. L'IRU l'a mise au courant de l'expérience qu'elle avait acquise dans la formation de tous les intervenants depuis 1995 et de son projet d'élaborer un dossier d'enseignement à distance. Selon elle, la formation sur ordinateur pouvait offrir une solution à condition que sa clientèle soit clairement définie. Il fallait aussi être très attentif à l'actualisation des moyens employés. L'IRU a aussi attiré l'attention de la Commission sur la nécessité d'éviter les doubles emplois dans ce domaine. La Commission a jugé qu'il fallait au départ entreprendre des activités demandant moins de temps, comme celles indiquées ci-dessus. Il fallait aussi étudier d'autres solutions, par exemple la formation en ligne, et leurs incidences sur le budget de la TIRExB.».

Paragraphe 23

Modifier comme suit la deuxième phrase:

«Il y avait par exemple des cas de vols dus à la négligence du titulaire et des personnes agissant en son nom, ou même avec la complicité directe de ces personnes (se prétendant victimes d'un crime).».

Paragraphe 39

Modifier comme suit le titre qui précède le paragraphe 39:

«NOMINATION DU SECRÉTAIRE TIR».

Paragraphe 51

Supprimer la dernière phrase du paragraphe.

Paragraphe 51 bis

Ajouter un nouveau paragraphe, libellé comme suit:

«51 bis. À ce propos, le secrétaire TIR a également informé la Commission qu'avec l'élargissement géographique de la Convention TIR et les besoins que connaissent les nouvelles Parties contractantes en matière de formation, il n'était pas impossible qu'à l'avenir les crédits ouverts pour couvrir les frais de voyage du secrétariat TIR soient insuffisants au regard des activités qu'il aurait à entreprendre.»

6. Le texte révisé du rapport de la vingt-deuxième session de la Commission figure dans le document TIRExB/REP/2004/22.

ÉLECTIONS PARTIELLES EN CAS DE DÉMISSION D'UN MEMBRE DE LA TIRExB

Document: Document informel n° 15 (2004).

7. La Commission a examiné le document informel n° 15 (2004) rédigé par le secrétariat. Elle a conclu qu'elle était parvenue à un accord sur les éléments essentiels de la mise en place d'une procédure applicable à des élections partielles. À compter de la prochaine élection des nouveaux membres de la TIRExB au printemps 2005, il sera demandé à l'AC.2 de désigner aussi, en même temps, mais par un tour de scrutin séparé, deux remplaçants qui seront élus parmi les candidats ayant postulé pour devenir membres de la TIRExB mais n'ayant pas été élus. Le secrétariat annoncera l'ordre dans lequel les remplaçants auront été élus.

8. Si la TIRExB est informée qu'un membre démissionne ou ne peut plus rester en fonctions, le remplaçant figurant en tête de liste devient membre de la Commission. Si un membre est régulièrement absent des sessions, la Commission demande des explications à l'organe qui l'a désigné. En l'absence d'explication ou si la Commission juge les explications insuffisantes, elle radie le membre en question, et le remplaçant figurant en tête de liste devient membre de la Commission. Le remplaçant n'exercera ses fonctions que pendant le reste du mandat de son prédécesseur. Pour assurer le bon fonctionnement de la Commission, il sera demandé à l'AC.2 d'approuver le remplacement d'un membre. Si aucun remplaçant n'est disponible, l'AC.2 élit un nouveau membre dès que possible.

9. La Commission était partagée sur la question de savoir si cette nouvelle procédure nécessiterait des modifications du texte juridique de la Convention (modification du texte actuel de l'article 9 de l'annexe 8 et/ou de l'introduction des notes explicatives). Cependant, la majorité des membres ont dit qu'ils préféreraient que l'on ne modifie pas les dispositions de la Convention à ce sujet. La TIRExB a prié le secrétariat de soumettre la proposition, pour avis, au Bureau des affaires juridiques de New York. Dans l'attente d'informations supplémentaires, elle a décidé d'adopter la version modifiée du Règlement intérieur, vraisemblablement par le biais d'une procédure écrite, de manière que la décision puisse être soumise pour approbation à l'AC.2 à sa prochaine session. La procédure modifiée pourrait ainsi s'appliquer à compter des prochaines élections.

CARNETS TIR PERDUS OU VOLÉS

10. Certains membres de la TIRExB se sont dits inquiets de l'augmentation soudaine du nombre de carnets TIR perdus ou volés signalée par l'IRU. On jugeait frappant le fait que seules quelques associations émettrices nationales et sociétés de transport avaient apparemment perdu de nombreux carnets TIR. À la demande de la Commission, l'IRU a exposé les circonstances dans lesquelles ces faits s'étaient produits et les mesures prises pour y faire face.

11. Selon l'IRU, la question des vols ou pertes de carnets TIR a toujours été jugée prioritaire par elle-même et par les associations émettrices nationales. Des règles strictes ont été établies pour le stockage en lieu sûr des carnets TIR par les associations et les titulaires de carnets TIR. Tous les cas de vol et de perte doivent être immédiatement signalés à l'IRU, pour permettre l'invalidation des carnets concernés.

12. Les carnets TIR perdus ou volés peuvent être classés en deux groupes:

- i) Les carnets TIR perdus ou volés après utilisation ou après expiration de leur validité. Ne pouvant plus servir, ils ne présentent plus de risque;
- ii) Les carnets TIR perdus ou volés avant utilisation et toujours valables, qui présentent un risque élevé d'utilisation abusive.

Depuis janvier 2000, quelque 11 000 carnets TIR ont été déclarés perdus ou volés puis invalidés par l'IRU. Cela étant, seuls 315 carnets TIR figurent sur la liste actuelle de carnets TIR à haut risque (groupe ii) ci-dessus). À l'expiration de leur validité, ils seront supprimés de la liste. Des informations relatives à ces carnets TIR sont régulièrement diffusées par télécopie ou courrier électronique auprès des différentes administrations des douanes et sont également accessibles via le système CUTE-Wise.

13. L'IRU a évoqué deux incidents récents. Dans une Partie contractante, un lot de carnets TIR avait été volé lors de son transport entre l'aéroport et l'association nationale. Dans une autre Partie contractante, un titulaire avait envoyé un colis de carnets TIR non utilisés à sa filiale à l'étranger par l'intermédiaire d'une entreprise de courrier rapide et ce colis avait été égaré.

14. La TIRExB a également rappelé l'apparition récente d'un autre type de carnets TIR non valables. Il s'agissait de carnets TIR non utilisés délivrés à l'avance à un individu qui ne respectait pas par la suite le règlement intérieur de la chaîne de garantie internationale et qui, par conséquent, se voyait refuser la délivrance de nouveaux carnets TIR par l'association. Un membre de la Commission a évoqué les problèmes pratiques rencontrés par les autorités douanières en pareil cas et a proposé de porter sur les listes de carnets TIR non valables un certain nombre de données supplémentaires. L'IRU étudiera ces propositions.

15. La TIRExB a fait remarquer que la Convention TIR ne traitait pas de la question des carnets TIR perdus, volés ou invalidés. Elle a également rappelé que le WP.30 était d'avis que tous les carnets TIR devaient en principe être considérés comme porteurs d'une garantie TIR valide (TRANS/WP.30/162, par. 55). La TIRExB a invité l'IRU, en coopération avec le secrétariat, à établir un document sur les questions connexes pour examen à l'une de ses futures sessions.

DÉLIVRANCE DE CARNETS TIR POUR LES TRACTEURS DE SEMI-REMORQUES

16. La TIRExB a été informée du fait que les autorités douanières de certains pays demandaient également la délivrance d'un carnet TIR pour le tracteur auquel était attelée une semi-remorque circulant sous couvert d'un carnet TIR. Ce cas de figure se produit notamment aux bureaux des douanes d'entrée (de passage) des ports maritimes où les semi-remorques arrivent par navire transbordeur et sont ensuite attelées à des tracteurs pour le reste du voyage.

17. La TIRExB a estimé que cette pratique n'était conforme ni aux dispositions de l'article 17 de la Convention TIR ni à ses commentaires, qui précisent que la décision relative au nombre de carnets TIR à établir revient au bureau de douane de départ, les bureaux de douane de passage ne pouvant pas revenir sur cette décision et exiger des carnets TIR supplémentaires. En outre, si un carnet TIR est délivré pour le tracteur de semi-remorque, le manifeste de marchandises ne doit pas être rempli, à moins que le tracteur ne soit lui-même considéré comme une marchandise. Par contre, il est important que le numéro d'immatriculation du tracteur de semi-remorque soit indiqué dans la case 8 de la page de couverture et dans la case 7 sur tous les autres volets du carnet TIR d'origine.

18. La Commission a également reconnu que la question de fond était étroitement liée au problème des sous-traitants (TIRExB/REP/2004/22, par. 26), dans la mesure où le transporteur qui prend en charge la semi-remorque au port n'est généralement pas le titulaire du carnet TIR. Pour finir, la TIRExB a décidé de revenir sur la question à l'une de ses futures sessions.

POSSIBILITÉS D'APPLIQUER LE RÉGIME TIR QUAND UNE PARTIE DU VOYAGE SE FAIT PAR VOIE AÉRIENNE

19. À la demande de l'un des États membres de l'UE, la TIRExB a examiné la question de savoir si et dans quelles conditions le régime TIR pouvait s'appliquer aux opérations de transport effectuées en partie par voie aérienne. Elle a estimé que le régime TIR pouvait s'appliquer au transport aérien comme aux autres modes de transport si les conditions énoncées à l'article 2 étaient remplies, à savoir, en particulier, si les marchandises étaient transportées sans rupture de charge, par exemple, dans un conteneur spécial agréé en vertu de la Convention TIR et adapté à la fois au transport aérien et au transport routier. S'agissant des arrangements pratiques, la TIRExB a rappelé qu'en 2001-2002 elle avait rédigé un nouveau commentaire aux articles 2 et 26 de la Convention TIR concernant l'application du régime TIR lorsqu'une partie du trajet n'est pas effectuée par route. Ce commentaire a été adopté par le Comité administratif TIR en octobre 2002 (TRANS/WP.30/AC.2/67, annexe 4). La Commission a décidé d'évaluer toutes les tendances possibles dans le domaine des transports et de revenir sur la question si cela s'avérait nécessaire pour les professionnels du secteur.

QUESTIONS DIVERSES

Marchandises emballées sous vide

20. La TIRExB a appris que les autorités douanières russes avaient récemment rencontré certaines difficultés lors du contrôle et du dédouanement de certaines marchandises. Les marchandises en provenance de Chine (généralement des vêtements) sont emballées par aspiration de l'air contenu dans l'emballage. Les marchandises perdent ainsi au moins les

deux tiers de leur volume d'origine. Aussi le compartiment de chargement d'un véhicule routier peut-il renfermer beaucoup plus de marchandises que dans le cas où des emballages normaux sont utilisés. Il se pose un problème lorsque les autorités douanières doivent procéder à un contrôle physique de ces marchandises. Lorsque l'emballage est ouvert, il perd son étanchéité et les marchandises reprennent leur volume initial. Une fois le contrôle terminé, il est donc impossible de replacer l'ensemble des marchandises dans le compartiment de chargement. Généralement, le transporteur n'est pas en mesure de fournir sans délai des véhicules supplémentaires pour y charger le reste des marchandises. En outre, la partie du chargement qui est replacée dans le compartiment de chargement et qui peut poursuivre sa route pose un autre problème dans la mesure où les documents de transport et autres documents d'accompagnement contiennent des renseignements relatifs à l'ensemble des marchandises placées à l'origine dans le compartiment de chargement. Dans ces conditions, les autorités douanières doivent organiser le stockage des marchandises déchargées, ce qui n'est pas chose facile aux points de franchissement des frontières. En outre, en pareil cas, la limite de garantie TIR est toujours dépassée. Aussi, en cas d'infraction, les droits de douane et les taxes frappant les marchandises transportées risquent de ne pas être perçus. Selon les services douaniers russes, les marchandises emballées sous vide peuvent entraver la réalisation des contrôles douaniers et être un moyen d'éviter les garanties de paiement des droits de douane.

21. La TIRExB a noté que, même si l'utilisation des emballages sous vide se justifiait pour des raisons de coût et faisait partie des procédures logistiques modernes, les problèmes susmentionnés n'en portaient pas moins préjudice aux douanes et aux professionnels des transports et entravaient les procédures de franchissement des frontières. Par conséquent, la Commission a estimé que toutes les personnes appelées à s'occuper de marchandises emballées sous vide (destinataires, expéditeurs, transporteurs, etc.) devaient être informées des problèmes susceptibles de se poser aux frontières et de la nécessité de trouver rapidement des solutions pour le transport et/ou le stockage de ces marchandises en cas de contrôle. L'IRU a offert son aide en la matière.

Mesures de gestion des risques appliquées par les associations émettrices nationales

22. À la demande de l'IRU, la TIRExB a examiné les mesures et procédures de gestion des risques appliquées par les associations émettrices nationales et l'organisation internationale pour lutter contre la fraude et assurer la pérennité du régime TIR. Elle s'est notamment intéressée à la question de la limitation du nombre de carnets TIR détenus par un même titulaire à un moment quelconque.

23. La TIRExB a rappelé que, conformément à la deuxième partie de l'annexe 9 de la Convention TIR, l'autorisation d'accéder au régime TIR, donnée aux transporteurs par les douanes, ne constituait pas en soi un droit d'obtenir des carnets TIR auprès des associations et que les associations pouvaient introduire des conditions et des prescriptions supplémentaires et plus restrictives pour l'accès au régime TIR, à moins que les autorités compétentes n'en aient décidé autrement. En outre, conformément à un commentaire à l'article 28 de la Convention TIR, la restitution des carnets TIR utilisés à l'association émettrice et à l'IRU est considérée comme une condition préalable à la délivrance de nouveaux carnets TIR au titulaire, le nombre de carnets en circulation (en la possession du titulaire) à un moment quelconque pouvant être limité. La Commission a également fait remarquer que le carnet TIR n'était pas seulement un document douanier, mais aussi une garantie financière d'un montant de 50 000 dollars

des États-Unis, ce qui par définition impliquait qu'il fallait limiter le nombre de carnets TIR en circulation afin de limiter les risques d'utilisation abusive et de vol.

24. À cet égard, la TIRExB a été informée de l'expérience particulièrement positive de Parties contractantes où la limitation du nombre de carnets TIR en possession de chaque titulaire avait permis de stabiliser l'application du régime TIR. La Commission a estimé que de telles mesures de gestion des risques étaient essentielles pour le bon fonctionnement du régime TIR. Enfin, elle a prié le secrétariat de communiquer ces éléments de réflexion à l'IRU.

Restrictions à la distribution des documents

25. La TIRExB a décidé qu'aucune restriction ne serait imposée à la distribution de la documentation de la session.

DATES ET LIEU DES PROCHAINES SESSIONS

26. La TIRExB a décidé de tenir sa vingt-quatrième session à Genève les 7 et 8 octobre 2004, parallèlement à la cent huitième session du Groupe de travail CEE des problèmes douaniers intéressant les transports (WP.30). Elle a décidé à titre provisoire de convoquer sa vingt-cinquième session en janvier 2005.
