



Commission économique pour l'Europe**Comité des transports intérieurs****Groupe de travail des problèmes douaniers
intéressant les transports****140^e session**

Genève, 9-12 juin 2015

Point 3 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: Propositions d'amendements à la Convention****Proposition d'amendement à l'alinéa *q* de l'article premier
de la Convention****Note du secrétariat****I. Contexte et mandat**

1. À sa session précédente, le Groupe de travail a examiné le document ECE/TRANS/WP.30/2014/17, communiqué par le Gouvernement russe et contenant diverses propositions d'amendements à la Convention TIR, ainsi que les documents ECE/TRANS/WP.30/2015/1 et Add.1, constituant une synthèse des observations formulées par diverses Parties contractantes sur les propositions faites par la Fédération de Russie dans les documents ECE/TRANS/WP.30/2014/17 et ECE/TRANS/WP.30/2014/14. Le Groupe de travail a décidé d'examiner séparément chaque proposition d'amendement figurant dans les documents susmentionnés.

2. S'agissant de la proposition d'amendement à l'alinéa *q* de l'article premier, le Groupe de travail a pris note des éclaircissements fournis par la Fédération de Russie, à savoir qu'en raison de particularités liées aux mandats et à l'organisation des structures gouvernementales, il était possible que l'autorité compétente pour agréer une association garante ne soit pas l'administration douanière. La délégation russe a également souligné que sa proposition avait pour objet d'aligner le libellé des dispositions concernées sur celui de l'article 6. La Fédération de Russie proposait donc d'élargir le champ de la disposition afin d'offrir la souplesse jugée nécessaire compte tenu des divers arrangements administratifs qui pouvaient exister dans les différentes Parties contractantes.



Plusieurs délégations ont fait part de leur inquiétude face aux complications législatives que cet amendement pourrait entraîner au niveau national. Certaines délégations ont proposé de conserver l'expression «autorités douanières» et ont jugé qu'il faudrait la compléter en ajoutant un membre de phrase tel que «ou autres autorités compétentes».

3. Le Groupe de travail a décidé, après un débat approfondi, de revenir sur cette question à la présente session et a prié le secrétariat d'établir un projet de proposition accompagné d'informations sur d'autres dispositions de la Convention qui pouvaient aussi être affectées ou qu'il pouvait être nécessaire de modifier (voir ECE/TRANS/WP.30/278, par. 10). Le secrétariat a établi le présent document comme suite à cette demande.

II. Alinéa *q* de l'article premier

A. Libellé actuel et application

4. L'alinéa *q* de l'article premier de la Convention TIR définit actuellement le terme «association garante» comme étant une association habilitée par les autorités douanières [d'une Partie contractante] pour se porter garante [...]. Cette définition doit être interprétée à la lumière des autres dispositions pertinentes de la Convention qui énoncent les conditions et les modalités du régime TIR, telles que l'alinéa *b* de l'article 3 et l'article 6.

5. Il convient tout d'abord de faire la distinction entre les cas où les autorités douanières se voient déléguer l'autorité nécessaire pour sélectionner et habilitier une association garante, et les cas où l'habilitation relève d'une démarche distincte (décret du Premier Ministre, arrêté du ministre compétent, décret présidentiel ou loi). Dans le premier cas, l'accord de garantie conclu conformément à l'alinéa *d* du premier paragraphe de la première partie de l'annexe 9 de la Convention TIR indique, dans son préambule, que les autorités douanières accordent également l'habilitation. Dans le second cas, l'accord de garantie définit simplement le cadre des relations entre les autorités douanières et l'association, l'habilitation étant accordée et pouvant être révoquée par une autre administration ou autorité publique. C'est ce qu'il ressort de l'examen attentif des différents accords de garantie transmis à la Commission de contrôle TIR (TIRExB) et conservés par le secrétariat TIR.

6. Ces pratiques se sont mises en place chez les Parties contractantes dont les structures administratives le justifient, conformément au libellé actuel de l'alinéa *q* de l'article premier et des autres dispositions pertinentes, sans difficultés apparentes. D'autre part, on peut raisonnablement supposer que, même dans les cas où l'habilitation est prononcée par une entité distincte, les autorités douanières participent a priori au choix de l'association par le biais de consultations internes entre autorités compétentes.

B. Évolution du libellé de l'alinéa *q* de l'article premier

7. Il convient de noter que la teneur de l'alinéa *q* de l'article premier figure dans la Convention depuis 1978. En 1978, la disposition figurait à l'alinéa *l* du même article et faisait référence à l'agrément de l'association par les autorités douanières d'une Partie contractante. La disposition est restée inchangée jusqu'en 2012, exception faite d'une renumérotation intervenue en 2002 à la suite de l'introduction de définitions supplémentaires à l'article premier.

8. Avec l'amendement n° 30, entré en vigueur le 13 septembre 2012, le terme «agrément» a été remplacé par «habilitation»¹; la disposition n'a subi aucune autre modification. Cependant, il est intéressant de noter qu'entre 2008 et 2010, le remplacement de l'expression «autorités douanières» par «autorités compétentes» ou «Parties contractantes» avait été étudié et même envisagé par le Groupe de travail et le Comité de gestion TIR, non seulement en ce qui concerne l'alinéa *q* de l'article premier mais dans l'ensemble de la Convention, pour des raisons de cohérence linguistique².

9. Plus précisément, le Comité de gestion TIR a décidé ce qui suit à sa cinquantième session, le 30 septembre 2010:

«Dans un souci d'uniformité et de clarté, il convient de remplacer les termes "autorités douanières" par "autorités compétentes" ou bien "Parties contractantes", le terme "caution" par "garante" et le terme "pays" par "Partie contractante"».

(ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2010/3/Rev.1, annexe I, par. 1)

10. Il est intéressant de noter que l'ensemble d'amendements adopté et transmis au dépositaire n'intégrait pas cette décision. Le document ECE/TRANS/17/Amend.30 indique uniquement ce qui suit:

Article 1 q), ligne 1

Remplacer «agrée» par «habilité».

11. Un examen minutieux des discussions antérieures telles qu'elles ont été consignées dans les différents rapports ne permet pas de déceler la raison de ce revirement. Il est possible que la modification prévue ait été omise par erreur, ou qu'il ait été décidé à la dernière minute de ne pas la retenir. Quoi qu'il en soit, le Groupe de travail est maintenant invité à examiner de nouveau cette question, compte tenu de la proposition soumise par la Fédération de Russie.

III. Proposition d'amendement de la Fédération de Russie

12. La Fédération de Russie a proposé de supprimer l'expression «autorités douanières». La définition se lirait comme suit:

«par "association garante", une association habilitée par une Partie contractante à se porter garante des personnes qui utilisent le régime TIR;».

13. La référence à une «Partie contractante» autoriserait implicitement toute autorité compétente d'un État à accorder l'habilitation, qu'il s'agisse d'une administration douanière, d'un ministère, du Président ou de toute autre autorité publique, en fonction de la législation nationale de la Partie contractante concernée.

14. Une telle modification n'aurait aucune incidence sur l'obligation énoncée à l'alinéa *d* du paragraphe 1 de la première partie de l'annexe 9, à savoir l'établissement d'un accord écrit entre l'association habilitée et les autorités douanières, dont la conclusion relève entièrement des parties concernées. Quelle que soit la source de l'acte d'habilitation, cet accord vise à définir le cadre des relations entre l'association et les seules autorités douanières, et l'association ne peut pas exercer ses fonctions sans accord de garantie valide.

¹ L'usage d'«agrément» et d'«habilitation» est examiné dans le document ECE/TRANS/WP.30/2015/9.

² Voir les documents suivants: ECE/TRANS/WP.30/2008/1, ECE/TRANS/WP.30/236 (2008), ECE/TRANS/WP.30/AC.2/101 (2009), ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2010/Rev.1 et ECE/TRANS/WP.30/AC.2/105 (2010).

15. La proposition de la Fédération de Russie semble conforme à l'interprétation habituelle du paragraphe 1 de l'article 6, dans lequel la formule plus générique «Partie contractante» («[...] chaque Partie contractante peut habilitier [...]») est entendue comme désignant l'autorité compétente en vertu de la législation nationale. La proposition s'inscrit également dans le prolongement des discussions tenues par les Parties contractantes, au sein du Groupe de travail et du Comité de gestion, au sujet de la nécessité d'employer les termes «Partie contractante» ou «autorités compétentes» de manière cohérente.

16. Compte tenu de ce qui précède, il est possible d'affirmer que la modification proposée n'aurait pas d'incidence sur les dispositions de la Convention TIR. En revanche, le secrétariat n'est pas en mesure d'évaluer les éventuelles conséquences qu'elle pourrait avoir dans le cadre de la législation nationale de chaque Partie contractante.

IV. Proposition du secrétariat

17. Après avoir pris la mesure des préoccupations exprimées par plusieurs délégations au sujet des complications qui pourraient survenir à l'échelon national si les mots «autorités douanières» étaient supprimés de l'alinéa q de l'article premier, le secrétariat a élaboré une autre proposition d'amendement, qui vise à trouver un compromis entre les besoins de toutes les Parties contractantes³:

Article 1 q)

«par “association garante”, une association habilitée par les autorités ~~douanières~~ **compétentes en vertu de la législation nationale applicable** d'une Partie contractante à se porter garante des personnes qui utilisent le régime TIR;».

18. Le secrétariat estime qu'un tel libellé aurait pour effet, d'une part, d'allonger la phrase et peut-être de la rendre plus complexe mais, d'autre part, d'offrir la souplesse nécessaire pour tenir compte clairement et sans ambiguïté de la dualité qui peut exister dans certains pays, comme expliqué au paragraphe 5 du présent document.

V. Examen par le Groupe de travail

19. Le Groupe de travail est invité à examiner la proposition d'amendement de la Fédération de Russie à la lumière des informations fournies dans le présent document, ainsi que la proposition élaborée par le secrétariat, et à se prononcer en faveur de l'une ou l'autre option.

³ Les modifications qu'il est proposé d'apporter sont indiquées en caractères gras pour les ajouts et biffés pour les parties supprimées.