



Conseil économique et social

Distr. générale
13 juillet 2011
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité de gestion de la Convention TIR de 1975

Cinquante-deuxième session

Genève, 6 octobre 2011

Point 3 a) i) de l'ordre du jour provisoire

**Activités et administration de la Commission de contrôle TIR –
Activités de la Commission de contrôle TIR: rapport du Président
de la Commission de contrôle TIR**

Rapport de la quarante-cinquième session de la Commission de contrôle TIR

Résumé

Le présent document est soumis en application du paragraphe 4 de l'article 11 de l'annexe 8 de la Convention TIR de 1975, qui prévoit qu'au moins une fois par an ou à la demande du Comité de gestion, la Commission de contrôle TIR (TIRExB) fait rapport sur ses activités au Comité de gestion.

I. Participation

1. La Commission de contrôle TIR (TIRExB) a tenu sa quarante-cinquième session le 31 janvier 2011, à Genève.
2. Les membres ci-après étaient présents: M. S. Baghirov (Azerbaïdjan), M^{me} A. Dubielak (Pologne), M. H. Köseoğlu (Turquie), M. H. Lindström (Finlande), M. V. Luhovets (Ukraine), M. I. Makhovikov (Biélarus), M^{me} H. Metaxa Mariatou (Grèce) et M. V. Milošević (Serbie). M^{me} J. Popiolek (Commission européenne) était excusée.
3. L'Union internationale des transports routiers (IRU) a participé à la session en qualité d'observateur; elle était représentée par M. Muratbek Azymbakiev.

II. Adoption de l'ordre du jour

Document: Document informel TIRExB/AGE/2011/45draft.

4. La Commission a adopté l'ordre du jour de sa session qu'avait établi le secrétariat, sans modifications (document informel TIRExB/AGE/2010/45draft).

III. Élection du Président

5. La Commission a rappelé qu'elle avait décidé précédemment qu'en cas de renouvellement de ses membres lors de la session de printemps du Comité de gestion de la Convention TIR (AC.2), le Président élu l'année précédente occuperait ses fonctions jusqu'à la première réunion de la Commission dans sa nouvelle composition (document informel TIRExB/REP/2005/25, par. 5).

IV. Adoption du rapport de la quarante-quatrième session de la Commission de contrôle

Documents: Document informel TIRExB/REP/2010/44draft with comments).

6. La Commission a adopté le rapport de sa quarante-quatrième session (document informel TIRExB/REP/2010/44draft with comments), moyennant les modifications ci-après:

Page 3, paragraphe 10, deuxième ligne (version anglaise)

Remplacer «Chapter 5» *par* «Chapter 7».

Page 3, paragraphe 10, titre (version anglaise)

Après «Filling in of the TIR Carnet» *ajouter* une note de bas de page libellée comme suit: «In case of consecutive use of two TIR Carnets, please refer to paragraph 25 of this Chapter».

Page 3, alinéas a, b et c du paragraphe 10 (version anglaise)

Remplacer «or their agents» *par* «or their representatives».

Page 3, alinéa d du paragraphe 10 (version anglaise)

Remplacer «or his agent» par «or his representative».

V. Bonnes pratiques concernant l'utilisation du carnet TIR

7. Sous réserve des modifications mentionnées au paragraphe 6 du présent rapport, la Commission a confirmé le texte des bonnes pratiques en matière d'utilisation du carnet TIR et décidé, pour le moment, de clore ce point de l'ordre du jour.

VI. État d'avancement du projet eTIR

8. Le secrétariat a informé la Commission de l'état d'avancement du projet eTIR. La Commission a noté que depuis la dix-septième session du Groupe spécial informel d'experts des aspects théoriques et techniques de l'informatisation du régime TIR (GE.1), tenue à Helsinki les 8 et 9 février 2010, les travaux intersessions s'étaient déroulés via le réseau de points de contact eTIR et par le biais de réunions de travail avec des experts.

9. La Commission a également été informée que la dix-huitième session du GE.1 se tiendrait à Genève les 9 et 10 mars 2011 et que l'ordre du jour provisoire annoté (document ECE/TRANS/WP.30/GE.1/2011/1) était disponible sur le site Web de la CEE. Elle a noté que la réunion porterait essentiellement sur les dernières mises à jour du chapitre 3 du modèle de référence eTIR, sur les travaux concernant les messages EDIFACT-ONU et XML pour le chapitre 4, ainsi que sur les questions financières liées à la création et à la gestion du système international eTIR. Sur ce dernier point, divers représentants du secteur privé et des administrations nationales des douanes procéderont à un échange d'expériences sur la mise en œuvre et l'entretien des grands systèmes informatiques.

10. Enfin, la Commission a salué la volonté de l'IRU de rouvrir le débat sur les «facteurs de blocage» qui empêchent l'IRU de soutenir le projet eTIR et noté qu'une réunion avec le secrétariat de la CEE était prévue pour le 15 février 2011. Elle a conclu en réaffirmant l'importance du projet eTIR et a appuyé la proposition du secrétariat en faveur d'une implication plus grande de sa part dans le processus d'informatisation à compter de son prochain mandat.

VII. Procédure à suivre avant une suspension de la garantie sur le territoire d'une Partie contractante

Document: Document informel n° 1 (2011) (distribution restreinte).

11. La Commission a poursuivi ses discussions sur cette question sur la base d'un document présenté par l'IRU. Elle a fait part de sa déception quant à la qualité du document, celui-ci n'éclairant en rien les activités de la chaîne de garantie avant la décision de l'assureur mondial de suspendre la garantie sur le territoire d'une Partie contractante. Elle a souligné le fait que, conformément à l'alinéa f v) du paragraphe 1 de la première partie de l'annexe 9, les associations nationales doivent couvrir la totalité de leurs responsabilités vis-à-vis des douanes. Cependant, s'il s'avère exact que tout paiement de la part de l'association nationale doit recevoir l'approbation préalable de la chaîne de garantie – qui garantit que la demande de paiement est légitime –, alors il semble y avoir un décalage entre le système de garantie prévu par la Convention TIR et le système d'assurance international établi par l'IRU et ses associations nationales affiliées. En outre, le système d'assurance international ne semble en aucun cas offrir de compensation aux titulaires de carnets TIR du fait qu'ils s'acquittent deux fois d'une prime d'assurance (une

fois auprès de l'assureur national et une fois auprès de l'assureur international), dans la mesure où ils ne sont jamais considérés comme des bénéficiaires et restent toujours responsables, envers les douanes comme envers la chaîne de garantie. Enfin, la Commission a fait remarquer que le document ne contenait aucun renseignement sur ce qu'il convenait de faire en cas de risque potentiel de suspension de la garantie. Aussi a-t-elle demandé, une fois de plus, à l'IRU de soumettre des propositions sur la manière de rationaliser la diffusion de l'information (en précisant les parties destinataires) à un stade donné de l'évolution vers une situation de crise éventuelle, où toute consultation ou participation des autres parties pourrait, potentiellement, contribuer à empêcher la manifestation des effets de la suspension de la garantie sur le territoire d'une Partie contractante.

12. En réponse, au moyen d'exemples sur la manière dont la chaîne de garantie avait géré, dans le passé, des situations où la couverture de garantie sur le territoire d'une seule Partie contractante unique était menacée, l'IRU a rappelé la situation de 2006 qui avait conduit à la dénommée «crise bulgare». Elle a expliqué que la situation s'était détériorée sur un laps de temps tellement court qu'il ne lui aurait pas été possible de consulter comme il convenait toutes les parties impliquées dans le système TIR avant de prendre des décisions. L'IRU avait toutefois alerté la Commission économique pour l'Europe (CEE), mais – du fait du peu de temps qu'elle avait à disposition – n'avait pas été en mesure d'attendre une quelconque réponse avant de devoir prendre des mesures supplémentaires et d'annoncer la suspension de la garantie (qui, finalement, a été levée avant que la suspension ne soit suivie d'effets).

13. S'agissant de la question ci-dessus, la Commission a souhaité recevoir plus d'informations sur la correspondance échangée entre l'IRU et la société Zurich Assurance avant l'apparition des 275 demandes de paiement présumées (y compris les procédures juridiques que prévoient les dispositions de la Convention TIR et la législation nationale), ainsi que sur les informations communiquées, par l'intermédiaire de la société d'assurance Zurich, qui ont déclenché la suspension de la garantie en Bulgarie à compter du 15 juillet 2006. En outre, elle a estimé qu'il incombait à l'IRU, en tant qu'organisation internationale chargée de l'organisation et du fonctionnement efficaces du système international de garantie en application de l'article 6.2 *bis* de la Convention, de déployer tous les efforts pour assurer une couverture ininterrompue de la garantie sur le territoire d'une Partie contractante, plutôt que de simplement transmettre, via la société Zurich, un avis de suspension à toutes les parties participant au système TIR.

14. En conclusion, la Commission a décidé de poursuivre ses discussions à la prochaine session, étant entendu qu'elle pourrait compter sur une contribution écrite de l'IRU.

VIII. Changement de l'assureur mondial du régime TIR à compter du 1^{er} janvier 2011

Document: Document informel n° 2 (2011) (distribution restreinte).

15. La Commission a été informée par l'IRU que, dès 2010, la société Zurich Assurance avait indiqué qu'elle n'était pas intéressée par la continuation du contrat d'assurance mondial, qu'elle cherchait à résilier, ce qui, dans les faits, est intervenu le 31 décembre 2010. La société Zurich n'avait pas fourni de motifs concrets expliquant sa perte d'intérêt. Lors d'une réunion avec le secrétariat de la CEE en juillet 2010, l'IRU avait déjà évoqué les problèmes qu'elle rencontrait dans ses négociations avec la société d'assurance Zurich (sans mentionner à proprement parler que déjà à cette époque, la société Zurich avait résilié le contrat, conformément à son article 11, par. 2). Suite à cela, l'IRU avait cherché activement un autre assureur, en l'occurrence AXA Assurances SA. Le contrat avec la

société AXA a été signé le 18 novembre 2010. Le contrat repose sur les mêmes principes et renferme, à l'exception de quelques modifications mineures, les mêmes dispositions que le contrat conclu avec la société Zurich.

16. En guise de réaction, la Commission a commencé par féliciter l'IRU d'avoir trouvé un nouvel assureur. Toutefois, dans le même temps, elle a fait part de son mécontentement par rapport au fait que l'IRU s'était gardée d'informer les autres parties participant au régime TIR du problème en cours, même si, comme la Commission en a été informée, dès le début de l'année 2010, la société d'assurance Zurich avait clairement exprimé sa volonté de résilier le contrat d'assurance mondial qu'elle avait signé avec l'IRU. Ce manque de transparence de longue durée aurait pu sérieusement compromettre la pérennité de la chaîne de garantie internationale, au vu des risques encourus si l'IRU n'avait pas réussi à trouver un autre assureur.

17. La Commission a reconnu qu'à première vue, le nouveau contrat d'assurance semblait très similaire à l'ancien, ce qui, cependant, conduisait immédiatement à la question de savoir pourquoi certaines modifications avaient été apportées. La Commission a soulevé les questions suivantes:

a) Page de couverture: Pourquoi l'IRU est-elle désignée «partenaire d'exécution du régime TIR»? Il semble prématuré que l'IRU s'auto-désigne de la sorte, compte tenu du fait qu'elle a soumis une demande en ce sens au Comité de gestion TIR (AC.2) et que celle-ci est toujours à l'examen;

b) Article 2: Pourquoi la liste des associations bénéficiaires n'est-elle plus jointe au contrat?

c) Article 3: Pourquoi l'expression «carnets TIR régulièrement créés par l'IRU [TIR Carnets lawfully created by IRU] a-t-elle été introduite?

d) Article 5, paragraphe 2: La Commission a constaté que, malheureusement, dans le nouveau contrat d'assurance, la situation des douanes ne s'était pas améliorée;

e) Article 9, paragraphe 5: La Commission a remis en cause l'objet de cette disposition, qui met les associations nationales dans une position inconfortable, étant donné qu'elles ont une obligation légale de payer les sommes que leur réclament les douanes dans un délai de trois mois, conformément au paragraphe 3 de l'article 11 de la Convention TIR;

f) Article 9, paragraphe 11: Pourquoi cette clause a-t-elle été modifiée de sorte que si l'IRU ne respecte pas les dispositions de l'article 9 du contrat, la société AXA pourra se retourner contre toutes les parties assurées, y compris les associations nationales?

18. La Commission a demandé à l'IRU de bien vouloir répondre par écrit à cette liste non exhaustive de questions, dans l'attente de débats plus approfondis à sa prochaine session.

IX. Invalidation des carnets TIR délivrés à des titulaires frappés d'exclusion

19. La Commission a continué à débattre de cette question sur la base du rapport de sa quarante-quatrième session (document informel TIRExB/REP/2010/44, par. 21 à 24). Elle a pris note des informations communiquées par l'IRU, selon lesquelles les carnets TIR ne sont pas délivrés aux détenteurs de carnets TIR «par séries» comme indiqué au paragraphe 23 dudit rapport, mais plutôt selon des «quotas» d'au maximum deux carnets TIR par véhicule, compte tenu également de certains critères de performance.

20. La Commission s'est interrogée quant à l'obligation des douanes de vérifier systématiquement la validité d'un carnet TIR au bureau de douane de départ pour des raisons autres que celle d'établir que sa date de validité n'a pas encore expiré, comme stipulé à l'article 9 de la Convention. Il n'existe aucune obligation légale de vérifier la validité du carnet TIR aux bureaux de douane de passage; ce n'est pas non plus une option réalisable dans la pratique. Dans le même temps, la Commission a confirmé qu'il était également dans l'intérêt des douanes de savoir si un carnet TIR, avant qu'il ne soit accepté par le bureau de douane de départ, avait été invalidé par la chaîne de garantie. Dans ce contexte, elle a rappelé que le problème serait résolu avec la création du système international eTIR, qui, entre autres, prévoit la gestion centralisée par les douanes des données relatives aux garanties.

21. En conclusion, la Commission a établi qu'il semblait y avoir une divergence entre les dispositions légales des articles 3, 6 et 9 de la Convention, qui disposent clairement que les carnets TIR, à leur émission par les associations nationales, sont assortis d'une garantie valable à condition qu'ils soient acceptés par les douanes avant ou le jour même de la date limite de validité fixée par l'association et la pratique, où les douanes acceptent de prendre en compte les informations diffusées par l'IRU via son système Cutewise sur les carnets non valables et les carnets invalidés, pour autant que ces informations aient été dûment transmises aux autorités douanières et qu'elles aient bien été diffusées au niveau national.

X. Problèmes rencontrés par les titulaires de carnets TIR

22. M^{me} Dubielak (Pologne) a informé la Commission des problèmes rencontrés par les transporteurs polonais sur le territoire de la nouvelle union douanière existant entre le Bélarus, le Kazakhstan et la Fédération de Russie. Dès leur entrée au Bélarus, les transporteurs doivent soumettre leur déclaration TIR par voie électronique. Lors de l'arrivée en Fédération de Russie, ils doivent renouveler l'opération contre paiement d'une taxe de 1 000 RUB (environ 25 euros), même si les douanes russes reçoivent les déclarations TIR sous la forme électronique de la part des douanes bélarussiennes. La Commission a invité M^{me} Dubielak à soulever la question à la prochaine réunion du Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports (WP.30).

23. Le secrétariat TIR a fait savoir à la Commission que, pour l'heure, il n'avait reçu aucune information de la part des autorités compétentes au sujet de changements dans l'application de la procédure TIR sur le territoire de l'union douanière.

XI. Cours en ligne de l'OMD sur la Convention TIR

Document: Document informel n° 3 (2011) (distribution restreinte).

24. La Commission a remercié le secrétariat TIR d'avoir rassemblé toutes les observations et les instructions formulées par ses membres dans un document de synthèse bien structuré et a adopté le document, sans y apporter de nouvelles modifications, y compris le projet de lettre destiné à être adressé au Secrétaire général de l'Organisation mondiale des douanes (OMD).

25. En conclusion, la Commission a fait les observations suivantes:

a) Le cours semble être principalement destiné au secteur privé; il faudrait lui apporter de nombreuses modifications pour qu'il devienne véritablement utile pour les agents des douanes. Par exemple, il n'aborde pas plusieurs questions douanières relatives au régime TIR, telles que notamment, l'agrément des véhicules;

- b) Le cours n'est pas toujours conforme aux dispositions, aux principes ou à la terminologie de la Convention TIR;
- c) Certaines sections du cours apparaissent davantage destinées à promouvoir l'IRU et ses outils informatiques, tels que SafeTIR ou le mécanisme de prédéclaration électronique (TIR-EPD), qu'à indiquer la position officielle de l'OMD (comme dans le cas, par exemple, du module consacré au Cadre de normes de l'OMD en matière de sécurité).

XII. Auto-évaluation

Document: Document informel n° 18/Rev.1 (2010) (distribution restreinte).

26. La Commission a examiné et adopté le document informel n° 18/Rev.1 (2010), établi par le secrétariat, qui présente ses principales réalisations par rapport à chacun des points du programme de travail. En outre, comme suite à la demande formulée par l'AC.2, la Commission a accepté que ses réalisations fassent l'objet d'une évaluation qualitative, ce qui entraîne que les questions ci-après soient examinées à ses futures sessions:

a) Examen de la nécessité pratique de fournir des orientations sur les questions relatives à l'application de la Convention TIR. Il est recommandé aux membres de la Commission de consacrer à l'avenir une part importante de leurs activités à l'élaboration de bonnes pratiques;

b) Il est recommandé aux membres de la Commission à l'avenir de faire le plus grand usage de la diversité géographique, économique et politique de la Commission pour l'analyse des questions portées à son attention;

c) Afin d'être en mesure de consacrer plus de temps et d'énergie tant à l'analyse juridique qu'aux implications pratiques des problèmes, ainsi qu'à la formulation des considérations correspondantes, il est recommandé aux membres de la Commission d'organiser à l'avenir une réunion de trois jours au moins une fois par an ou d'augmenter le nombre de réunions tenues annuellement;

d) Compte tenu du fait que le régime TIR ne fonctionne pas de manière isolée mais fait partie d'une chaîne de procédures douanières, il est recommandé aux membres de la Commission, le cas échéant, d'étudier à l'avenir les répercussions possibles sur les procédures douanières en amont ou en aval, avant de clore l'examen de toute question;

e) Afin d'améliorer le fonctionnement de la Commission et d'augmenter l'impact de ses considérations, il est recommandé aux membres de la Commission de veiller à l'avenir à ce que chacun d'entre eux participe pleinement aux débats, dans des conditions d'égalité et, dans le même temps, de souligner l'importance des contributions de qualité et constructives formulées par l'observateur;

f) Compte tenu de sa pertinence pour l'avenir du régime TIR, il est recommandé à l'AC.2 de conférer un mandat clair à la Commission, ce qui lui permettra de renforcer son rôle dans le processus d'informatisation du régime TIR et de consacrer plus de temps et de ressources à la création du système international eTIR;

g) La Commission, au cours de son mandat 2011-2012, est invitée à aborder les questions suivantes:

- Nouvelle enquête sur les demandes de paiement des douanes (2011);
- Nouvelle enquête sur le prix des carnets TIR (2012);
- Examen des bonnes pratiques en matière de procédures de recherche (Chap. 5.4 du Manuel TIR);

- Analyse des problèmes rencontrés par les autorités douanières dans le recouvrement des demandes de paiement émises par les associations nationales.

27. La Commission a demandé au secrétariat de transmettre à l'AC.2 les résultats de l'examen de son programme de travail et les recommandations formulées à l'issue de son exercice d'auto-évaluation, pour information et, éventuellement, la prise de nouvelles mesures lors de l'examen de son programme de travail 2011-2012.

XIII. Problèmes soulevés par l'Association nationale grecque

Document: Document informel n° 4 (2011) (distribution restreinte).

28. La Commission a examiné le document informel n° 4 (2011), présenté par l'IRU, où sont exposés les problèmes soulevés par l'Association nationale grecque (OFAE) ci-après:

- a) Les contraintes financières imposées à l'Association nationale par les autorités grecques;
- b) La longueur du processus décisionnel de l'administration grecque.

29. Dans sa réponse, M^{me} Metaxa Mariatou (Grèce) a souligné qu'elle considérait ces questions plutôt comme des problèmes soulevés par l'OFAE que des problèmes opposant l'OFAE et les autorités grecques. Elle a expliqué que la relation qu'entretenaient les autorités grecques et l'OFAE était régie depuis plus de trente ans par les mêmes conditions et prescriptions, à la pleine satisfaction de l'OFAE. Elle a évoqué les dispositions de l'article 4 de la première partie de l'annexe 9, qui autorisent les Parties contractantes à imposer des conditions et exigences en plus de celles contenues dans la première partie de l'annexe 9. Ainsi, considérant que la question relevait des compétences nationales, elle a estimé que la Commission n'avait pas à intervenir. En outre, elle a indiqué que le prix des carnets TIR en Grèce avait toujours fait l'objet d'une décision de la part du Ministère de l'économie et des finances. La récente intervention du Ministère était due au fait que, contrairement à une décision prise par les organes compétents de l'IRU, l'OFAE n'avait pas mis en place, pour ses transporteurs, le carnet TIR «pilote à 4 volets». Enfin, elle a indiqué qu'il ne semblait pas approprié pour l'OFAE et l'IRU d'impliquer la Commission dans des problèmes liés à l'application du système TIR-EPD en Grèce, la question étant une question relevant des compétences nationales.

30. La Commission a pris note du document informel n° 4 (2011) et de la déclaration de M^{me} Metaxa Mariatou (Grèce).

XIV. Activités du secrétariat

31. La Commission a pris note, avec satisfaction, de l'organisation d'un séminaire régional TIRExB à Sarajevo (Bosnie-Herzégovine) les 29 et 30 mars 2011 et encouragé ses membres à y participer.

XV. Restriction à la distribution des documents

32. La Commission a décidé que les documents ci-après, publiés pour la présente session, devaient faire l'objet d'une distribution restreinte: document informel n° 18/Rev.1 (2010) et documents informels n^{os} 1, 2, 3 et 4 (2011).

XVI. Dates et lieu de la prochaine session

33. À l'approche de l'expiration de son mandat dans sa composition actuelle, la Commission a décidé de ne pas fixer de date pour sa prochaine session et a accepté la proposition du secrétariat d'organiser une brève réunion de la Commission immédiatement après l'élection de ses nouveaux membres, le 3 février 2011, pour décider de la date et du lieu de sa session suivante¹.

¹ Lors de la première session informelle qu'elle a tenue le 3 février 2011, la Commission a décidé de tenir sa quarante-sixième session les 5 et 6 avril 2011, à Genève.