



Commission économique pour l'Europe**Comité des transports intérieurs****Groupe de travail des transports routiers****118^e session**

Genève, 17-19 octobre 2023

Point 2 c) iv) de l'ordre du jour provisoire

Instruments relatifs aux transports intérieurs :**Convention relative au contrat de transport international
de marchandises par route****Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR****Quatrième partie du rapport du Groupe d'experts de la mise
en œuvre de l'eCMR : utilisation des lettres de voiture CMR
par les autorités douanières****Communication du Groupe d'experts****I. Introduction**

1. Le présent document constitue la quatrième partie du rapport établi par le Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR (GE.22) pour la 118^e session du Groupe de travail des transports routiers (SC.1). Il est fondé sur le document ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2022/3/Rev.2, dont le Groupe d'experts a arrêté la version définitive à sa sixième session afin qu'elle figure dans le rapport qu'il soumettrait au SC.1.

2. On trouvera dans le présent document un bref rappel historique de la genèse de la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (Convention CMR) et une analyse de la manière dont les lettres de voiture CMR sont utilisées aujourd'hui par les douanes dans différentes régions et des raisons pour lesquelles elles le sont. Des informations communiquées par les responsables des douanes participant au Groupe y sont également incluses.

3. Le SC.1 est invité à examiner le rapport du Groupe d'experts, qui se compose de quatre parties (ECE/TRANS/SC.1/2023/2 à 5), et à répondre à la demande formulée par le Groupe d'experts (à l'exception de la République islamique d'Iran) visant à ce que son mandat soit prorogé, sans que ses missions et son plan de travail actuels soient modifiés, pour qu'il puisse achever ses travaux et faire rapport au SC.1 à sa 119^e session, en octobre 2024. En outre, l'IRU a demandé que la solution hybride (qui consiste à donner à l'exploitant ou au conducteur du véhicule routier la possibilité de présenter les données eCMR de différentes manières afin qu'elles puissent être lues par un humain) soit étudiée dans le cadre des futurs travaux du GE.22, dans le cas où le mandat de celui-ci serait prorogé.



II. Mandat

4. À sa 116^e session (octobre 2021), le Groupe de travail des transports routiers (SC.1) a décidé de créer officiellement un Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR pour une durée de deux ans (2022 et 2023) afin de débattre et, si possible, de convenir des dispositions de l'article 5 du Protocole additionnel à la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR), y compris leur objectif et leur champ d'application, l'architecture de haut niveau et les spécifications conceptuelles d'un futur environnement qui faciliterait la conclusion et l'échange de lettres de voiture électroniques conformément aux dispositions de la Convention CMR et de son Protocole additionnel. Ces travaux devraient également inclure une évaluation de l'effet des scénarios possibles de mise en œuvre d'un futur système eCMR (ECE/TRANS/SC.1/416, par. 20). À sa quatre-vingt-quatrième session, tenue en février 2022, le Comité des transports intérieurs a approuvé le mandat du Groupe d'experts (ECE/TRANS/316, par. 28 et 33). Le Comité exécutif de la CEE en a fait de même en mai 2022 (ECE/EX/2022/L.11, par. 3).

5. Pendant la première session du Groupe, certains experts ont déclaré qu'ils souhaitaient procéder à une analyse approfondie de l'utilisation des lettres de voiture CMR par les autorités douanières dans plusieurs régions et connaître, si possible, les raisons de cette utilisation. Le présent document tente de répondre à cet objectif en fournissant un bref historique de la genèse de la Convention CMR et en analysant comment et pourquoi les lettres de voiture CMR sont utilisées aujourd'hui par les autorités douanières dans différentes régions.

III. Historique

6. Quelques années après sa création, la Commission économique pour l'Europe (CEE) a commencé, par l'intermédiaire du Groupe de travail des questions juridiques, organe subsidiaire du Comité des transports intérieurs, à examiner des problèmes de droit privé découlant des contrats de transport international de marchandises par route. À sa cinquième session (4 au 7 février 1952), ce Groupe de travail a créé un Comité restreint de juristes qui, le 21 décembre 1953, a présenté un rapport auquel était annexé un avant-projet (TRANS/WP9/22). Cet avant-projet, ainsi que les nombreux commentaires qu'il a suscités de la part des gouvernements, ont constitué le socle de négociations, menées pendant deux sessions au sein d'un groupe de travail spécial de la CEE, qui ont abouti à l'élaboration du texte définitif de la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (Convention CMR). La première des deux sessions du groupe de travail ad hoc s'est déroulée du 12 au 28 avril 1955. Les représentants de 11 États, ainsi que des observateurs de l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT), de la Chambre de commerce internationale (ICC) et de l'Union internationale des transports routiers (IRU), y ont participé. Des représentants de 15 États, ainsi que des observateurs d'UNIDROIT, de l'ICC, de l'IRU, de l'Office central du transport ferroviaire international (OCTIC) et de l'Union internationale des chemins de fer (UIC) ont participé à la seconde session du Groupe, qui s'est tenue du 12 au 19 mai 1956. La Convention a été ouverte à la signature le 19 mai 1956 lors d'une session extraordinaire du Comité des transports intérieurs de la CEE. Elle a été signée à cette date par les représentants de l'Autriche, de la France, du Luxembourg, des Pays-Bas, de la Pologne, de la République fédérale d'Allemagne, de la Suède, de la Suisse et de la Yougoslavie (E/ECE/TRANS/490). La Convention CMR est entrée en vigueur le 2 juillet 1961, après le dépôt des cinq premiers instruments de ratification par l'Autriche, la France, l'Italie, les Pays-Bas et la Yougoslavie.

7. L'objectif principal des rédacteurs de la CMR était, comme il est indiqué dans le préambule de la Convention, de « régler d'une manière uniforme les conditions du contrat de transport international de marchandises par route, particulièrement en ce qui concerne les documents utilisés pour ce transport et la responsabilité du transporteur ».

8. Pendant la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, certains pays se sont dotés de codes régissant de manière assez complète le contrat de transport, le contrat d'agence et les activités du transitaire alors que, dans d'autres pays, les codes ne contenaient aucune disposition explicite à cet égard.

9. Par exemple, en Autriche, les transports étaient régis dans l'ensemble par le Code du commerce allemand de 1861, en Belgique par la loi du 25 août 1891 sur les contrats de transport, en Angleterre par la *common law* mais aussi par certaines dispositions de la loi sur les transporteurs de 1830, en France par les articles 1782 à 1786 du Code civil, en Allemagne par le Code du commerce de 1897, en Hongrie par la loi commerciale de 1875, en Italie par la loi civile de 1942, etc.

1987. En revanche, il n'existait, dans les pays scandinaves (Danemark, Norvège et Suède), aucune disposition spéciale concernant le transport routier. Dans ces pays, les contrats de transport par route étaient régis par le droit applicable aux contrats de location de services.

10. Dans tous les pays, les contrats de transport reposaient sur un accord et n'étaient soumis à aucune condition de forme. Même s'il n'était pas obligatoire que le contrat soit établi sous forme écrite pour avoir un caractère contraignant, il était néanmoins généralement conclu ou confirmé par écrit, aux fins de la preuve. Il se présentait généralement sous la forme d'une lettre de voiture (Frachtbrief), d'un reçu ou d'un « Ladeschein »¹.

11. Par exemple, en ce qui concerne la nécessité pour les douanes de vérifier les documents de transport, l'article 427 du Code du commerce allemand de 1897 précise que : « l'expéditeur est tenu de remettre au transporteur les documents qui, aux fins du versement des droits d'accise et en application des règlements de police, doivent être présentés aux autorités compétentes avant la livraison des marchandises au destinataire. L'expéditeur est responsable envers le transporteur de toutes les conséquences résultant de l'absence, de l'insuffisance ou de l'inexactitude de ces documents, dont le transporteur n'est lui-même pas responsable. » Il ressort clairement de cet article que les documents de transport routier étaient contrôlés par les autorités douanières bien avant l'entrée en vigueur de la Convention CMR.

12. Selon les dispositions du droit commercial allemand actuel, l'expéditeur doit fournir au transporteur les documents et les informations dont il peut avoir besoin pour les formalités à accomplir avant la livraison des marchandises, en particulier pour le dédouanement (section 487, documents d'accompagnement)².

13. La Convention CMR doit son succès à sa remarquable stabilité et à sa qualité textuelle, qui a fortement influencé les législations tant nationales qu'internationales³.

14. La lettre de voiture CMR est assimilable à un passeport permettant aux marchandises de circuler d'un pays à un autre.

15. Si les transporteurs étaient gênés dans leur travail par des incertitudes liées à la responsabilité à l'égard des marchandises en transit et qu'une transaction de transport pouvait donner lieu à un procès potentiellement ruineux, les entrepreneurs seraient très réticents à s'engager dans le secteur des transports et ceux qui le feraient factureraient très cher leurs services afin de couvrir les éventuels frais de justice. Cela reviendrait sans doute à restreindre la libre circulation des marchandises. Or, la Convention CMR, dans laquelle sont énoncées des conditions de transport et de partage des responsabilités précises et qui prévoit une limite supérieure de responsabilité et une procédure de demande d'indemnisation, apporte l'élément de certitude si important pour le bon fonctionnement du transport routier international⁴.

¹ UNIDROIT, U.D.P. 1948 – Études – Transport par route – Doc. 1, Transport par route. Étude préliminaire.

² https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_hgb/englisch_hgb.html#p0788.

³ Isabelle Bon-Garcin, Professeure associée à la Faculté de droit et de sciences politiques de l'Université Lyon 2, Conclusions du colloque sur le cinquantième anniversaire de la Convention CMR organisé à Deauville (France) – 18 et 19 mai 2006.

⁴ Ian Quigley, Freight Carrier's Liability under the CMR convention 1956, Université d'économie de Prague.

IV. Utilisation de la CMR par les autorités douanières sur le territoire de l'Union européenne

16. L'objectif du Manuel Transit de la Commission européenne, dont la dernière version a été publiée en 2021, est de fournir une description détaillée du fonctionnement des régimes de transit commun et de l'Union et de clarifier le rôle des différents participants. Le but est de veiller à ce que les réglementations en matière de transit soient appliquées de manière cohérente, en garantissant une égalité de traitement pour tous les opérateurs⁵.

17. Le Manuel fournit une interprétation uniforme de la manière dont les réglementations en matière de transit devraient être mises en œuvre par l'ensemble des autorités douanières appliquant les régimes de transit commun et de l'Union dans le cadre d'un arrangement administratif.

18. On trouve à la page 90 du Manuel une vue d'ensemble des mouvements de marchandises de l'Union quittant temporairement le territoire avec les précisions suivantes s'agissant des transports routiers :

<i>Spécifications</i>	<i>Preuve</i>	<i>Déclaration en douane</i>	<i>Divers</i>	<i>Disposition juridique</i>
D'un point à l'autre de l'UE sans transbordement en dehors de l'UE	Exigée	Aucune*	Lettre CMR délivrée dans un État membre	Article 119, paragraphe 3, point b), de l'AD
D'un point à l'autre de l'UE avec transbordement en dehors de l'UE	Exigée	Aucune*	Nouvelle lettre CMR + copie de la lettre CMR originale délivrée dans un État membre	Article 119, paragraphe 3, point c), de l'AD

* L'indication selon laquelle aucune déclaration en douane n'est requise ne concerne que le territoire douanier de l'UE. Un pays tiers peut exiger que les marchandises de l'Union soient placées sous un régime de transit douanier lorsqu'elles traversent son territoire. Par exemple, le corridor T2 est un régime de transit sur le territoire suisse.

19. Au chapitre 4 du Manuel Transit, intitulé « Formalités au bureau de douane de destination », il est indiqué qu'à la fin de l'opération de transit, les marchandises accompagnées du document d'accompagnement transit (TAD) et des informations exigées par le bureau de douane de destination (par exemple la déclaration délivrée par la police en cas d'accident, l'attestation d'un service de dépannage, le CMR, etc.) doivent être présentés à ce bureau de douane. Cette action marque l'achèvement de l'opération de transit. Le message « avis d'arrivée » (IE006) est envoyé sans délai par le bureau de douane de destination au bureau de douane de départ. Le bureau de douane de destination vérifiera les marchandises sur la base des informations figurant dans le nouveau système de transit informatisé (NSTI), et dans le TAD s'il y a lieu ; il enregistrera les résultats de l'inspection et enverra au bureau de douane de départ le message « résultats du contrôle à destination » (IE018). Si aucune différence n'est constatée, le bureau de douane de départ apurera l'opération de transit. Si des différences sont constatées, d'autres mesures seront nécessaires.

⁵ https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2021-12/transit_manual_june_2020_fr.pdf.

20. En outre, et concernant le régime TIR sur le territoire de l'Union européenne, on peut trouver les informations suivantes à la page 617 du Manuel Transit :

**II. À remplir par le bureau de douane de destination ou de sortie de l'Union :
Demande de renseignements complémentaires**

Pour la poursuite des recherches, le bureau de douane de départ ou d'entrée dans l'Union est prié d'envoyer :

- 1. Une description précise des marchandises ;
- 2. Une copie de la facture ;
- 3. Une copie de la lettre de voiture CMR ;
- 4. Les documents ou renseignements suivants :

Lieu et date : Signature : Cachet :

21. Le régime douanier 42 est une autre procédure dans le cadre de laquelle les lettres de voiture CMR sont contrôlées par les autorités douanières sur le territoire de l'Union européenne. Lorsque des marchandises sont importées et que la mainlevée est accordée dans un État membre, la TVA est due dans cet État membre. Toutefois, lorsqu'au moment de l'importation, il est déjà certain que les marchandises importées sont destinées à un autre État membre, la TVA est due dans l'État membre de destination. Il s'agit d'une exonération de la TVA à l'importation fondée sur le fait que l'importation est suivie d'une livraison intracommunautaire exonérée ou d'un transfert de marchandises vers un autre État membre.

22. Responsabilités incombant aux parties dans le cadre du régime douanier 42 :

Importateur

- a) Disposer d'un numéro d'enregistrement et d'identification des opérateurs économiques (EORI) et d'un numéro de TVA valides ;
- b) Fournir une autorisation de représentation douanière et fiscale au transitaire ;
- c) Présenter des documents supplémentaires à la demande du transitaire ;
- d) Demander le dédouanement au titre du régime 42 lors de l'importation ;
- e) Indiquer clairement sur la facture d'importation la destination du colis et son destinataire final ;
- f) Indiquer clairement sur le document CMR la destination du colis et le destinataire final (cases 2 et 3 remplies) ;
- g) Être soumis au système de l'autotaxation dans son pays.

Transporteur

- a) Présenter un formulaire CMR correctement rempli indiquant la destination du colis et le bénéficiaire final ;
- b) Ne pas expédier ou décharger le colis pendant la phase de transit, mais le livrer dans un autre État membre ;
- c) Renvoyer le document CMR au transitaire avec l'accusé de réception du bénéficiaire final.

Transitaire

- a) Vérifier si les documents d'accompagnement comportent des informations indiquant que le colis est destiné à un autre État membre (contrôle des documents) ;
- b) Vérifier la validité du numéro de TVA et du numéro EORI ;

- c) Préparer les documents d'importation, demander le régime 42 et l'exemption du versement de la TVA ;
- d) Soumettre une fois par mois l'état récapitulatif aux autorités fiscales.

23. Le contrôle du cabotage est un autre exemple de cas dans lequel les autorités douanières ou policières du territoire douanier de l'Union européenne vérifient la lettre de voiture CMR, par exemple au Danemark. Sur la base du paragraphe 4 de l'article 8 des règles en matière de cabotage publiées par la Commission européenne et applicables depuis le 21 février 2022 (règlement (CE) n° 1072/2009), les transporteurs sont tenus de conserver des documents relatifs à chaque transport effectué en lien avec leurs activités de cabotage. Ces documents doivent comprendre tous les éléments énumérés au deuxième alinéa du paragraphe 3 de l'article 8. Ces éléments figurent dans la lettre de voiture ou dans le connaissance, normalement au format CMR, en particulier le nom et l'adresse du destinataire, ainsi que sa signature et la date de livraison une fois les marchandises livrées (art. 8, par. 3, al. c)). Le paragraphe 4 *bis* de l'article 8 prévoit que les documents peuvent être présentés ou transmis par voie électronique, par exemple sous la forme d'une lettre de voiture électronique. Aucun autre document n'est requis pour attester le respect des règles de cabotage. Cette disposition ne signifie toutefois pas que les autorités de contrôle ne peuvent pas utiliser d'autres preuves requises par la législation relative aux transports routiers, comme les données du tachygraphe, pour établir si un transport de cabotage a été effectué conformément aux règles ou non.

24. Enfin, la Direction générale du commerce présente sur la page Web portant sur l'accès aux marchés une analyse des documents de dédouanement supplémentaires requis sur le territoire de l'UE⁶. Une référence spécifique est faite à la lettre de voiture CMR et à son utilisation sur le territoire de l'UE.

a) **Utilisation de la lettre de voiture CMR par les douanes suédoises**

Contrôles douaniers

25. La lettre de voiture CMR n'est pas considérée comme constituant un document douanier. Elle sert néanmoins à déterminer quelles marchandises doivent être contrôlées. Son contenu peut donner des indications qui, mises en relation avec d'autres informations, amènent les autorités à décider de procéder à une inspection en application des règlements.

26. Il est courant, dans ce cas, qu'un scellement soit apposé par les douanes ou par l'entreprise sur les marchandises, l'emballage ou le véhicule concernés. Les colis ouverts par le personnel douanier sont ensuite refermés à l'aide d'un ruban adhésif indiquant que les douanes les ont ouverts. Un scellement douanier ou d'entreprise brisé doit être remplacé. Les autorités douanières suédoises ont élaboré un guide relatif à l'apposition de nouveaux scellements en remplacement des ceux placés par les douanes ou des entreprises pour veiller à ce que celle-ci s'effectue correctement. En outre, seul le personnel des douanes ou les personnes ayant reçu l'autorisation de l'administration suédoise des douanes d'enlever les scellements douaniers peuvent le faire.

27. Les entreprises qui réceptionnent des marchandises dont le scellement douanier ou le scellement d'entreprise est brisé peuvent y voir le signe que quelque chose s'est produit pendant le transport entre l'expéditeur et le destinataire. Il est donc important que les autorités douanières suédoises appliquent les directives et consignent les manipulations effectuées dans des documents lorsqu'elles apposent correctement un nouveau scellement douanier ou d'entreprise.

28. Les scellements d'entreprise sont remplacés par des scellements officiels. Les scellements douaniers sont remplacés par des scellements douaniers officiels de l'administration suédoise des douanes.

⁶ <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/additional-customs-clearance-documents>.

29. Mesures relatives aux scellements douaniers :
- a) Vérifier que le scellement douanier brisé porte le même marquage que celui figurant dans les documents de transport (en général, les informations relatives au scellement figurent notamment dans la lettre de voiture CMR) ;
 - b) Apposer un nouveau scellement ;
 - c) Consigner et inscrire le nouveau numéro de scellement douanier dans les documents d'accompagnement de la cargaison ;
 - d) Vérifier le cachet et la signature officiels des douanes.

Dans le cas où le scellement ne correspondrait pas aux informations de transport, une enquête devrait être menée afin de déterminer qui pourrait l'avoir brisé illégalement. La rupture illégale d'un scellement douanier entraîne généralement des amendes, mais peut aussi conduire, dans certains cas, à une peine d'emprisonnement.

30. Mesures relatives à un scellement officiel :
- a) Vérifier que le scellement brisé est conforme aux informations figurant sur la lettre de voiture CMR (s'il y en a une) ;
 - b) Apposer un nouveau scellement officiel ;
 - c) Attester de la procédure au moyen du formulaire « Certificat d'enlèvement de scellements officiels et d'apposition de nouveaux scellements officiels » ;
 - d) Remettre l'original au conducteur. Les autorités douanières suédoises gardent les exemplaires 1 et 2 et les archivent. La procédure se déroule conformément aux instructions générales. S'il le souhaite, le destinataire peut recevoir l'exemplaire 1.

Enquête sur le non-respect de la procédure de transit

31. Les douanes peuvent exiger que leur soit remise une lettre de voiture CMR à des fins d'enquête dans le cadre de la procédure d'inspection. Lorsqu'une enquête concernant le transit est ouverte, donc alors que la procédure de transit est en cours, aucune information concernant l'emplacement des marchandises n'est disponible. Une lettre de voiture CMR estampillée/signée permet d'assurer la traçabilité et de savoir où se trouve la marchandise ou à quel endroit elle était, et qui a utilisé la lettre de voiture. Une lettre de voiture CMR estampillée/signée par un destinataire peut aider l'administration douanière suédoise à déterminer l'origine de la dette douanière et à désigner le débiteur.

32. Une lettre de voiture CMR estampillée/signée par un destinataire étranger indique généralement que la marchandise ne se trouve plus en Suède. Dans le cas où le destinataire se trouve dans un autre pays de l'Union européenne, il est ainsi possible de déterminer quelle autorité douanière est autorisée à percevoir la dette douanière et de prendre contact avec cette dernière pour obtenir plus de précisions et pour qu'elle se charge éventuellement de l'enquête.

33. Une lettre CMR signée/estampillée par le destinataire peut également servir à démontrer la manière dont la marchandise a été présentée au destinataire à son arrivée, par exemple à tort comme marchandise de l'Union européenne, ce qui peut être particulièrement important si le destinataire détient une autorisation au titre de destinataire agréé et que la situation de la marchandise concernant son transit et/ou à l'égard des douanes est mentionnée dans la lettre CMR.

34. Lorsqu'un numéro de référence CMR est indiqué dans la déclaration de transit, il est alors possible d'étayer les enquêtes grâce aux informations figurant dans la lettre de voiture, notamment concernant le poids et le conditionnement.

Statut douanier

35. Dans certaines conditions, un document de transport, y compris une lettre de voiture CMR, peut être utilisé pour prouver le statut douanier de marchandises de l'Union. C'est notamment le cas lorsque la marchandise sort temporairement du territoire douanier de l'Union européenne.

36. Les conditions permettant d'utiliser les documents de transport pour prouver que la marchandise a le statut douanier de marchandise de l'Union sont décrites plus en détail dans le Manuel Transit, section II.3.2.4 et à l'article 126 du règlement délégué. Le document de transport (y compris la lettre de voiture CMR) doit notamment contenir les informations suivantes :

- a) Nom et adresse complète de l'expéditeur ou de la personne concernée ;
- b) Nom et adresse de la personne concernée si celle-ci n'est pas l'expéditeur ;
- c) Colis : nombre, type, marques et numéros de référence ;
- d) Description de la marchandise ;
- e) Masse brute en kilogrammes ;
- f) Valeur de la marchandise ;
- g) Numéro du conteneur, le cas échéant ;
- h) Sigle T2L ou T2LF, selon le cas ;
- i) Signature de la personne concernée.

37. Un opérateur peut être autorisé, en tant qu'émetteur agréé de la preuve du statut douanier de marchandises de l'Union, à certifier et à apposer son cachet sur le document de transport, ou à le présenter à un bureau de douane. Des modifications pourraient être nécessaires à compter de la mise en place du système de preuve du statut douanier de marchandises de l'UE en 2024.

Livraison dans un autre pays de l'Union européenne

38. Dans certaines conditions, la taxe sur la valeur ajoutée des marchandises destinées à être livrées dans un autre pays de l'Union européenne peut être payée dans le pays où le produit doit être consommé (4200). Il faut pour cela en prouver l'intention et, à cette fin, la lettre de voiture CMR constitue une preuve valable.

Utilisation potentielle

39. L'échange de données numériques augmente la valeur de la pièce justificative et réduit le risque de falsification des données, tout en facilitant et en assurant une meilleure traçabilité, ce qui est utile à la fois aux autorités et aux autres parties prenantes. La lettre de voiture originale peut être conservée intacte et les modifications et commentaires peuvent être affichés grâce à un système de gestion des versions ou à toute autre solution technique choisie.

40. Concernant les flux autres que ceux liés au commerce avec les pays tiers, les douanes peuvent y voir un intérêt en matière de contrôle et de renseignement si, sans outrepasser leur mandat, elles peuvent obtenir des informations concernant notamment la gestion des risques, l'historique, les mouvements et les itinéraires ainsi que le contrôle des droits d'accise, et si elles peuvent intercepter des marchandises particulières à un stade plus précoce, les informations relatives au transport pouvant en principe être communiquées avant le début de celui-ci. Un autre domaine d'utilisation pourrait être celui du contrôle en matière de TVA dans le cadre d'une livraison dans un autre pays de l'Union européenne, comme exposé ci-dessus.

V. Utilisation de la lettre de voiture CMR par les autorités douanières de la Communauté d'États indépendants

41. Pays de la Communauté d'États indépendants (Arménie, Bélarus, Fédération de Russie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, République de Moldova et Tadjikistan). Conformément à la décision n° 5/32 du 13 septembre 2001 du Conseil des chefs des services douaniers des États membres de la Communauté d'États indépendants, l'Arménie, le Bélarus, la Fédération de Russie, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, la République de Moldova et le Tadjikistan sont convenus d'apposer des

timbres sur les documents de transport. Le paragraphe 4a du document susmentionné dispose que la lettre de voiture CMR (conformément à la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) (Genève, 19 mai 1956)) est utilisée comme document de transport pour le transport routier.

42. Union économique eurasiatique (Arménie, Bélarus, Fédération de Russie, Kazakhstan, Kirghizstan,). Conformément à l'article 89, paragraphe 1, du Code des douanes de l'Union économique eurasiatique, le transporteur doit présenter les documents de transport (expédition) lorsqu'il notifie à l'autorité douanière l'arrivée de marchandises sur le territoire douanier de l'Union. L'article 1, paragraphe 48, du Code dispose que le document de transport (expédition) est un document (lettre de voiture) qui confirme l'existence d'un contrat de transport de marchandises et qui accompagne le chargement pendant le transport.

43. Ouzbékistan. Conformément à l'article 18 du Code des douanes de la République d'Ouzbékistan, l'un des documents requis à la frontière est la lettre de voiture CMR, en application de la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR).

44. Tadjikistan. Conformément à l'article 81, paragraphe 1, du Code des douanes de la République du Tadjikistan, l'autorité douanière accepte les documents commerciaux, les documents de transport (expédition) et autres documents en tant que déclaration de transit. L'article 10, paragraphe 34, du Code dispose que le document de transport (expédition) est un document (lettre de voiture) qui confirme l'existence d'un contrat de transport de marchandises et qui accompagne le chargement pendant la durée du transport.

45. Turkménistan. Conformément à l'article 46, paragraphe 1, du Code des douanes du Turkménistan, l'autorité douanière accepte les documents commerciaux, les documents de transport (expédition) et autres documents en tant que déclaration de transit. L'article 5, paragraphe 27, du document susmentionné dispose que le document de transport (expédition) est un document (lettre de voiture) qui confirme l'existence d'un contrat de transport de marchandises et qui accompagne le chargement pendant la durée du transport.

VI. Utilisation de la lettre de voiture CMR par les autorités douanières dans d'autres régions

Iran (République islamique d')

46. En application des articles 99 et 111 du Code des douanes de l'Iran (République islamique d'), la lettre de voiture pourrait figurer parmi les documents à joindre à la déclaration de transit à défaut de connaissance. Dans la pratique, le récépissé d'entrepôt est établi et transmis au destinataire sur la base des informations contenues dans la lettre de voiture ou le connaissance, puis il est remis à l'entreprise de transport. L'entreprise de transport doit ensuite approuver le récépissé d'entrepôt et émettre le bon de livraison pour permettre au destinataire d'entamer les formalités douanières dans le cadre d'une autre procédure (importation, admission temporaire, etc.). Les autorités douanières, en particulier aux frontières, doivent alors avoir accès à la lettre de voiture.

VII. Enquête sur les pratiques douanières concernant l'utilisation des lettres de voiture

47. L'annexe I contient un résumé des réponses à une enquête que l'Ouzbékistan a proposée au Groupe d'experts à la suite de sa troisième session en novembre 2022.

48. La majorité des participants à l'enquête (représentant principalement des pays d'Asie centrale et la Fédération de Russie, ainsi que des pays n'appartenant pas à la région de l'Union européenne) ont répondu que les lettres de voiture papier devaient être présentées aux autorités douanières, en particulier aux frontières.

49. La moitié environ des répondants ont indiqué que les autorités douanières n'apposent pas de timbre ni de marque sur les lettres de voiture papier, tandis que, dans l'autre moitié des réponses, l'apposition d'une marque ou d'un timbre sur les documents était soit obligatoire soit requise dans certains cas. Tous les pays dans lesquels les lettres de voiture devaient être tamponnées ou marquées étaient extérieurs à l'Union européenne.

50. Dans la grande majorité des réponses, il était indiqué que les lettres de voiture papier étaient utilisées pour avoir des informations sur l'expédition (71 %) et pour prévenir la fraude par substitution de documents (67 %). Pour la moitié des répondants (50 %), elles permettaient aux autorités douanières de suivre le passage des marchandises. En outre, près d'un tiers des répondants (29 %) ont mentionné d'autres raisons, notamment que les lettres de voiture servaient à vérifier l'exactitude des informations ou faisaient office de documents douaniers.

51. À l'heure actuelle, la présentation de lettres de voiture électroniques n'est pas requise ou est considérée comme facultative dans la plupart des pays (75 % des réponses), ou bien elle est utilisée dans certains cas (25 %).

Annexe I

Contexte

Le secrétariat a fait parvenir l'enquête élaborée par l'Ouzbékistan aux participants aux première, deuxième et troisième sessions du Groupe d'experts de la mise en œuvre de l'eCMR, ainsi qu'aux représentants d'autorités douanières membres du Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports.

Nombre de réponses reçues

Au 25 janvier 2023, 24 réponses avaient été reçues. Quinze (62,5 %) provenaient d'autorités douanières (Allemagne, Azerbaïdjan, Bélarus, Bulgarie, Hongrie, Iran (République islamique d'), Israël, Jordanie, Ouzbékistan, Pakistan, République kirghize, République de Moldova, Suède, Tadjikistan et Ukraine). Trois (12,5 %) provenaient d'autorités publiques compétentes (Autriche, Slovaquie et Slovénie). Six (25 %) provenaient d'acteurs du secteur privé (Association des transporteurs routiers internationaux (ASMAR) Ukraine, ASMAR Fédération de Russie, International Federation of Freight Forwarders Associations (FIATA), ICCIMA, OFAE, The Union of Chambers and Commodity (TOBB)).

Réponses à l'enquête

Question 3 – La présentation d'une lettre de voiture CMR aux autorités douanières de votre pays :

Est obligatoire : 13 (Azerbaïdjan, Bulgarie, Jordanie, Ouzbékistan, République de Moldova, République kirghize, Slovénie, Tadjikistan, ASMAR Fédération de Russie, ASMAR Ukraine, ICCIMA Iran, OFAE, TOBB), soit 54,2 % des réponses.

Est facultative : 2 (Hongrie, Pakistan), soit 8,3 % des réponses.

Est requise dans certains cas : 5 (Allemagne, Bélarus, Iran, Slovaquie, Ukraine), soit 20,8 % des réponses.

N'est pas requise : 4 (Autriche, Israël, Suède, association britannique de la FIATA), soit 16,7 % des réponses.

Question 4 – La présentation d'une lettre de voiture CMR aux autorités douanières de votre pays à la frontière :

Est obligatoire : 15 (Azerbaïdjan, Bélarus, Bulgarie, Iran, Jordanie, Ouzbékistan, République kirghize, Slovénie, Tadjikistan, Ukraine, ASMAR Fédération de Russie, ASMAR Ukraine, ICCIMA Iran, OFAE, TOBB), soit 62,5 % des réponses.

Est facultative : 2 (Hongrie, Pakistan), soit 8,3 % des réponses.

Est requise dans certains cas : 2 (Allemagne, Slovaquie), soit 8,3 % des réponses.

N'est pas requise : 5 (Autriche, Israël, République de Moldova, Suède, association britannique de la FIATA), soit 20,8 % des réponses.

Question 5 – Veuillez préciser (lien) la législation de votre pays régissant la présentation de la lettre de voiture CMR aux autorités douanières :

Répondant	Référence fournie
Autriche – Ministère fédéral de l’environnement et des transports	La lettre de voiture CMR est considérée comme relevant du droit privé et n’est pas requise par la législation nationale, mais elle peut être utilisée comme preuve pour les litiges de droit privé et pour les formalités administratives requises.
Azerbaïdjan – Douanes	Résolutions n° 7, du 18 janvier 2013, et n° 263, du 22 juillet 2014, du Conseil des ministres de la République d’Azerbaïdjan. https://e-qanun.az/framework/25157 https://e-qanun.az/framework/28199
Bulgarie – Douanes	Article 163 du règlement (UE) n° 952/2013.
Allemagne – Douanes	En règle générale, la lettre de voiture CMR n’est pas un document douanier et ne doit être présentée que sur demande dans des cas particuliers (art. 163, par. 1 du Code des douanes de l’Union (règlement (UE) n° 952/2013)). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=celex%3A32013R0952 Mais une règle particulière s’applique dans le cas des livraisons intracommunautaires qui sont exonérées du paiement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) au moment de l’importation (art. 138 et art. 143, al. d) de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée). https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj Dans ces cas, en application de la législation nationale, le débiteur doit prouver que les biens sont destinés à être transportés ou distribués ailleurs sur le territoire douanier de l’Union européenne (par. 5 (1), n° 3, al. c) de la loi allemande relative à l’impôt sur le chiffre d’affaires (Umsatzsteuergesetz)). La présentation des documents d’accompagnement d’un envoi, tels qu’une facture commerciale ou des documents de transport, peut servir de preuve à cet effet (https://www.gesetze-im-internet.de/ustg_1980/index.html).
Iran (République islamique d’) – Douanes	Articles 99 et 111 de la procédure d’application de la loi iranienne relative aux douanes.
Jordanie – Douanes	Loi relative aux douanes, loi relative au transport routier de marchandises.
République kirghize – Douanes	Article 89 du Code des douanes de l’Union économique eurasiatique.
Pakistan – Douanes	Les règles relatives au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) ont été récemment ajoutées au Règlement sur les douanes de 2001 (voir le décret SRO 2202(I)/2022 du 7 décembre 2022). Les règles sont également disponibles en ligne à l’adresse suivante : https://www.fbr.gov.pk/ .

Répondant	Référence fournie
Slovaquie – Ministère des transports	En vertu de la loi n° 56/2012 relative au transport routier, les autorités de contrôle vérifient les documents d’accompagnement des marchandises transportées. La lettre de voiture CMR peut être l’un de ces documents. En application de la loi n° 351/2015 relative à la coopération internationale concernant le détachement de travailleurs dans le cadre d’un contrat de services, une lettre de voiture CMR ou un autre document d’accompagnement doit être présent en cas de contrôle routier, en particulier pour permettre le contrôle du respect des exigences relatives au détachement des conducteurs.
Slovénie – Ministère des infrastructures	Aux frontières extérieures de l’Union européenne (transport international de marchandises).
Tadjikistan – Douanes	www.gumruk.tj
Ukraine – Douanes	Alinéa b) du paragraphe I, partie I de l’article 335 du Code des douanes de l’Ukraine.
Ouzbékistan – Douanes	Article 18 du Code des douanes de la République d’Ouzbékistan. https://lex.uz/docs/2876352
ASMAP Ukraine	https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17?find=1&text=CMR#w1_1 (voir l’article 335, par. 1, al. 6).
ASMAP Fédération de Russie	Articles 89 et 91 du Code des douanes de l’Union économique eurasiatique.
Iran – ICCIMA	La lettre de voiture CMR doit être présentée par le transporteur, elle constitue la preuve que les marchandises sont en sa possession.

Question 6 – L’apposition, par les services douaniers de votre pays, d’une marque d’approbation (timbre, cachet, signature, etc.) sur la lettre de voiture CMR :

Est obligatoire : 9 (Azerbaïdjan, Ouzbékistan, Pakistan, République kirghize, Tadjikistan, Ukraine, ASMAP Fédération de Russie⁷, ASMAP Ukraine, ICCIMA Iran), soit 37,5 % des réponses.

Est facultative : 1 (Hongrie), soit 4,2 % des réponses.

Est requise dans certains cas : 3 (Biélarus, République de Moldova, ASMAP Fédération de Russie⁸), soit 12,5 % des réponses.

N’est pas requise : 12 (Allemagne, Autriche, Bulgarie, Iran (République islamique d’), Israël, Jordanie, Suède, association britannique de la FIATA, OFAE, TOBB), soit 50 % des réponses.

⁷ Lorsque les formalités douanières sont effectuées en version papier – Décision n° 438 de la Commission de l’Union douanière, datée du 17 août 2010.

⁸ Lorsque les formalités douanières sont effectuées par voie électronique – Décision n° 5 du Conseil intergouvernemental eurasiatique, datée du 17 juillet 2020.

Question 7 – Dans votre pays, l’envoi préalable de la version électronique de la lettre de voiture CMR :

Est obligatoire : 4 (Azerbaïdjan, Pakistan, République kirghize, ICCIMA Iran), soit 16,7 % des réponses.

Est facultatif : 2 (République de Moldova⁹, ASMAP Fédération de Russie), soit 8,3 % des réponses.

Est requis dans certains cas : 2 (Iran (République islamique d’), Tadjikistan), soit 8,3 % des réponses.

N’est pas requis : 16 (Allemagne, Autriche, Bélarus, Bulgarie, Hongrie, Israël, Jordanie, Ouzbékistan, Slovaquie, Slovénie, Suède, Ukraine, ASMAP Ukraine, association britannique de la FIATA, OFAE, TOBB), soit 66,7 % des réponses.

Question 8 – Dans votre pays, les autorités douanières exigent une lettre de voiture CMR :

Pour avoir des informations sur l’expédition : 17 (Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Bulgarie, Iran (République islamique d’), Jordanie, Ouzbékistan, République de Moldova, République kirghize, Slovaquie, Slovénie, Suède, Ukraine, ASMAP Ukraine, ICCIMA Iran, OFAE, TOBB), soit 70,8 % des réponses.

Pour prévenir la fraude par substitution de documents : 16 (Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Jordanie, Ouzbékistan, Pakistan, République de Moldova, République kirghize, Slovaquie, Slovénie, Suède, Tadjikistan, ASMAP Ukraine, association britannique de la FIATA, ICCIMA Iran, OFAE), soit 66,7 % des réponses.

Pour vérifier que les formalités douanières ont bien été effectuées aux bureaux de douane des pays de l’itinéraire : 12 (Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Jordanie, Ouzbékistan, République de Moldova, République kirghize, Slovaquie, Slovénie, Suède, Tadjikistan, ASMAP Ukraine), soit 50 % des réponses.

Pour d’autres raisons (à préciser) : 7, soit 29,2 % des réponses.

Azerbaïdjan	Vérification de l’exactitude des informations indiquées dans la déclaration en douane.
Allemagne	En règle générale, la lettre de voiture CMR est un document qui ne doit être présenté que sur demande (art. 163, par. 1 du Code des douanes de l’Union). Toutefois, dans les cas mentionnés dans la réponse à la question 5, la lettre de voiture CMR doit être présentée avant que la déclaration en douane soit acceptée. Dans ces cas, le connaissance peut servir de document de transport et, par conséquent, de preuve conformément au par. 5 (1), n° 3, al. c) de la loi allemande relative à l’impôt sur le chiffre d’affaires (Umsatzsteuergesetz).
Hongrie	Bien qu’elle ne soit pas obligatoire, la lettre de voiture CMR peut être utilisée pour prouver que la condition de transport direct est remplie dans le cadre des règles d’origine.
République kirghize	Dans certains cas, comme document douanier.
Slovaquie	Détachement des conducteurs.
Suède	Document servant à déterminer quelles marchandises doivent être contrôlées.
ASMAR Fédération de Russie	Confirmation des informations sur les marchandises et les véhicules importés (exportés).

⁹ Sur demande de l’opérateur économique.

Question 9 – Autres règles spécifiques appliquées par les autorités douanières de votre pays en ce qui concerne l'usage de la lettre de voiture CMR :

Iran (République islamique d')	Article 29 de la procédure d'application de la loi relative au transit de marchandises étrangères sur le territoire de la République islamique d'Iran.
République kirghize	Dans la grande majorité des opérations de transport de marchandises, c'est la lettre de voiture CMR qui est utilisée. Pour cette raison, la présentation de ce document à l'administration douanière est obligatoire.
Pakistan	Comme indiqué dans la réponse à la question 5, les règles CMR régissent la procédure d'expédition par contrat de transport international de marchandises par route au Pakistan. Il n'existe pas d'autres règles à cet effet.
Slovaquie	En application de la loi n° 351/2015 relative à la coopération internationale concernant le détachement de travailleurs dans le cadre d'un contrat de services, une lettre de voiture CMR ou un autre document d'accompagnement doit être présent en cas de contrôle routier, en particulier pour contrôler le respect des exigences relatives au détachement des conducteurs.
Slovénie	Des documents d'accompagnement sont fournis aux autorités douanières lorsque cela est exigé par la législation de l'Union ou que cela est nécessaire aux fins des contrôles douaniers (article 163, par. 2, du Code des douanes de l'Union (règlement (UE) n° 952/2013)). Les modalités d'application détaillées sont établies dans le règlement délégué (UE) 2015/2446, tel que modifié, à l'annexe B, et dans le règlement d'exécution (UE) 2015/2447, tel que modifié, à l'annexe B. Le code ONU 730 est utilisé pour indiquer la lettre de voiture CMR. La lettre de voiture CMR doit obligatoirement faire partie des documents d'accompagnement lorsque des marchandises transportées par route franchissent les frontières extérieures de l'Union et sont soumises aux formalités douanières aux bureaux de douane du territoire de l'Union européenne.
Suède	En cas d'enquête sur le non-respect de la procédure de transit, la lettre de voiture est utilisée pour prouver le statut douanier de marchandises de l'Union. Pour prouver l'intention dans le cadre du régime 4200, la lettre de voiture CMR constitue une preuve valable.
Tadjikistan	Conformément aux règles et règlements en vigueur au Tadjikistan, les services douaniers s'efforcent de remplir les obligations qui incombent à l'État en tant que partie contractante aux accords reconnus au plan international dans ce domaine.

Ukraine

Selon le paragraphe 2 de l'article 335 du Code des douanes de l'Ukraine, les transporteurs sont tenus responsables, dans le cadre du transport de marchandises ou d'opérations visant à transporter des marchandises à travers la frontière ukrainienne, de toute dissimulation lors de contrôles douaniers par la présentation aux autorités douanières de documents contenant des renseignements inexacts aux fins du transport de ces marchandises (article 483 du Code), uniquement si les renseignements en question concernent le nombre d'espaces de chargement, leur marquage et leur numéro, et si les transporteurs n'ont pas fait le nécessaire pour vérifier l'exactitude de ces informations ou, lorsqu'il n'était pas possible de le vérifier, si aucune indication n'est portée sur la lettre de voiture CMR.
