



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

Genève, 12 et 13 décembre 2016

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

**Statut juridique du Modèle de référence eTIR
et procédure d'amendement****Statut juridique du Modèle de référence eTIR
et procédure d'amendement du cadre
juridique du régime eTIR****Note du secrétariat****I. Généralités et mandat**

1. À sa session précédente, le Groupe d'experts des aspects juridiques de l'informatisation du régime TIR a réaffirmé que le Modèle de référence eTIR devait rester un document technique distinct, doté d'une validité juridique au moyen d'une référence appropriée dans le cadre juridique du régime eTIR. Le Groupe d'experts a également estimé que la longueur et la complexité du Modèle de référence eTIR justifiaient la création d'un organe technique approprié et d'une procédure d'amendement simplifiée, et a donc prié le secrétariat d'établir un document décrivant précisément les modalités procédurales et juridiques à suivre en vue de : a) conférer un statut juridique au Modèle de référence eTIR au moyen d'une référence ; b) créer un organe technique et définir sa relation avec les divers organes intergouvernementaux créés en vertu de la Convention TIR ; et c) élaborer une procédure d'amendement simplifiée. Pour donner suite à cette demande, le secrétariat a établi le présent document, que le Groupe d'experts souhaitera peut-être examiner.

2. Aux fins du présent point de l'ordre du jour, ce document décrit la structure d'amendement du cadre juridique du régime eTIR qu'il est envisagé de mettre en place, et fournit un principe et des exemples de dispositions visant à amender le cadre juridique du régime eTIR et le Modèle de référence eTIR en tant que document distinct selon deux hypothèses, à savoir celle d'un protocole et celle d'une annexe.



II. Conférer un statut juridique au Modèle de référence eTIR

3. Comme il en a été débattu lors des sessions précédentes, il paraît possible de faire du Modèle de référence eTIR un document technique contraignant au moyen d'une référence, c'est-à-dire en incluant dans le cadre juridique du régime eTIR une disposition énonçant expressément le caractère contraignant des caractéristiques conceptuelles, fonctionnelles et techniques du régime eTIR telles qu'elles figurent dans le Modèle de référence eTIR. Cela ne fera pas de différence, sur le plan juridique, que le Modèle de référence devienne un appendice à une annexe ou une annexe à un protocole, ou qu'il soit dénommé document technique faisant partie intégrante du cadre juridique du régime eTIR (quelle que soit la formule retenue). L'élément d'une importance cruciale sera de préciser, dans l'instrument énonçant les obligations juridiques de fond des Parties contractantes, que la mise en œuvre de ce document technique est une obligation légale pour la mise en œuvre de la procédure eTIR.

4. Il serait donc suffisant d'inclure la référence appropriée dans le cadre juridique de base. Une telle disposition pourrait être libellée comme suit :

« Les caractéristiques conceptuelles, fonctionnelles et techniques du régime eTIR sont énoncées dans le Modèle de référence eTIR joint [en tant qu'annexe au présent Protocole *ou* en tant qu'appendice à l'annexe 11]. Les Parties [à la présente annexe *ou* au présent Protocole] appliquent la procédure eTIR conformément auxdites caractéristiques. ».

5. Cette disposition pourrait figurer soit dans une annexe facultative à la Convention TIR, soit dans un protocole. Dans le même temps, la procédure et les conditions particulières d'amendement des caractéristiques conceptuelles, fonctionnelles et techniques feraient l'objet d'une disposition distincte. Cela impliquerait qu'un article intitulé « Procédure d'amendement des caractéristiques conceptuelles, fonctionnelles et techniques du régime eTIR » ou « Procédure d'amendement du Modèle de référence eTIR » soit inclus soit dans l'annexe, soit dans le protocole (selon la formule juridique choisie).

III. Exemple de procédure d'amendement simplifiée

6. Pour établir la procédure d'amendement, il est nécessaire de prendre en compte dès le départ les éléments suivants :

a) Il a été proposé de séparer les éléments purement techniques des éléments conceptuels et fonctionnels, dont les modifications peuvent avoir des conséquences juridiques ou autres ;

b) Il a été proposé que les amendements purement techniques soient adoptés et mis en œuvre automatiquement (suivant le modèle en vigueur dans l'Union européenne, tel que présenté au Groupe d'experts à sa deuxième session¹) sous la responsabilité d'un organe technique ;

c) Il a été proposé que les amendements aux caractéristiques conceptuelles et fonctionnelles soient adoptés et mis en œuvre au moyen d'une procédure simplifiée ;

¹ Voir à l'adresse électronique suivante : http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/bcf/wp30/documents/2016/WP30_GE2_2nd_4-5Apr_2016_DG_TAXUD.pdf (en anglais seulement).

d) Il a été convenu que les amendements au corps principal du cadre juridique du régime eTIR suivraient très probablement la procédure habituelle pour les amendements et la notification dépositaire.

7. Par conséquent, une structure d'amendement assez complexe est actuellement en débat. Dans le même temps, il convient de noter que les détails particuliers de la procédure et de la structure d'amendement peuvent être affectés aussi par la formule choisie pour l'instrument juridique (options actuelles en discussion : annexe facultative ou protocole additionnel à la Convention TIR de 1975).

A. Classification des amendements

8. Conformément aux propositions et orientations fournies par le Groupe d'experts, il est provisoirement prévu que le cadre juridique du régime eTIR comprenne :

a) Des dispositions juridiques de base (annexe ou protocole) ; ce texte fournira les définitions nécessaires et des dispositions complémentaires qui régiront les aspects procéduraux du régime eTIR actuellement non prévus par la Convention TIR de 1975. C'est-à-dire que les grands principes (ou piliers) de la Convention TIR continueront d'être en vigueur, ainsi que les dispositions relatives au fonctionnement de la chaîne de garantie, les dispositions relatives à l'exclusion permanente ou temporaire, les conditions d'habilitation des titulaires et des associations, les délais de notification, de traitement et de règlement des demandes de paiement, les conditions dans lesquelles les visites sont effectuées en cours de route et les dispositions relatives aux caractéristiques techniques des véhicules et des conteneurs ou des compartiments de chargement, entre autres. Les différences, qui doivent être interprétées soit comme valant application de dispositions de la Convention TIR *mutatis mutandis*, soit comme découlant de nouvelles dispositions expressément énoncées, se rapportent à la nécessité de présenter le carnet TIR papier, d'y apposer les timbres douaniers et d'en retirer les souches, de présenter le document imprimé dans les bureaux de douane et autres. D'autres éléments du cadre juridique de base pourraient être, par exemple, la procédure à suivre par les agents des douanes et les opérateurs au cas où le système électronique ne fonctionne pas en raison de problèmes techniques (procédure de repli) et tout autre élément que les Parties contractantes jugeraient nécessaire d'inclure dans le corps principal du texte juridique. Ce texte serait soumis à l'une des méthodes habituellement utilisées pour amender les accords intergouvernementaux ;

b) Des caractéristiques conceptuelles et fonctionnelles ; il est convenu qu'il s'agit de caractéristiques tenues à part du texte juridique principal, mais que, en cas de modifications, elles peuvent avoir une incidence importante sur le cadre juridique fondamental ou entraîner des implications de fond, juridiques ou autres, sur la capacité des Parties contractantes à mettre en œuvre le régime eTIR. Ce texte serait soumis à une procédure d'amendement simplifiée qui, néanmoins, nécessiterait un large accord des Parties contractantes. À titre provisoire, il est convenu que cela réfère aux chapitres 1 et 2 du Modèle de référence eTIR ;

c) Des caractéristiques ou des éléments purement techniques ; il est entendu qu'il s'agit de caractéristiques dont les éventuels amendements ou ajustements, dans les limites des caractéristiques fonctionnelles, se traduiraient par une amélioration de l'efficacité technique du système sans aucune incidence sur les obligations de fond, juridiques ou autres, des Parties contractantes. Ces amendements pourraient, en théorie, être adoptés et mis en œuvre immédiatement, sans nécessiter de procédure officielle de notification intergouvernementale. À titre provisoire, il est convenu que cela réfère aux chapitres 3 et 4 du Modèle de référence eTIR.

B. Procédure d'amendement des dispositions juridiques de base

9. Par souci de cohérence et de maîtrise, la procédure d'amendement du texte juridique principal pourrait être fondée sur les articles 59 ou 60 de la Convention TIR.

10. Si les dispositions juridiques fondamentales sont énoncées dans un protocole à la Convention TIR, la disposition relative à la procédure d'amendement pourrait être similaire à l'exemple ci-dessous :

« Procédure d'amendement du présent Protocole

1. Une fois qu'il sera entré en vigueur, le présent Protocole pourra être amendé suivant la procédure définie au présent article.

2. Toute Partie au présent Protocole peut proposer un ou plusieurs amendements au présent Protocole. Le texte de toute proposition d'amendement est soumis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui le communique à toutes les Parties contractantes.

3. Toute proposition d'amendement diffusée conformément au paragraphe précédent est réputée acceptée si aucune Partie ne formule d'objections dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle le Secrétaire général a transmis la proposition d'amendement.

4. Le Secrétaire général adresse le plus tôt possible à toutes les Parties contractantes une notification pour leur faire savoir si une objection a été formulée contre la proposition d'amendement ; en l'absence d'objections, l'amendement entre en vigueur pour toutes les Parties contractantes trois mois après l'expiration du délai de six mois prévu au paragraphe précédent. ».

11. Si les dispositions juridiques fondamentales sont énoncées dans une nouvelle annexe facultative à la Convention TIR de 1975, il faudra alors qu'un nouvel article de ladite Convention sanctionne l'existence de la nouvelle annexe. Il a été jugé qu'il ne serait pas approprié d'ajouter l'annexe 11 à l'article 60, étant donné que la nouvelle annexe doit être facultative et nécessitera une procédure d'amendement différente de celle des autres annexes. Cette question sera examinée plus avant au titre du point 8 de l'ordre du jour. En ce qui concerne la disposition relative à la procédure d'amendement de l'annexe 11, cependant, qui pourrait soit devenir l'article 60 *bis* de la Convention TIR de 1975, soit être énoncée dans l'annexe elle-même, elle pourrait se conformer à l'un des deux exemples suivants. Le premier est la Convention relative à l'admission temporaire de 1990 (Convention d'Istanbul), dont chaque annexe facultative est traitée comme une convention distincte (art. 28, par. 2). Dans ce cas, les amendements à chaque annexe facultative sont proposés, étudiés et adoptés uniquement par les Parties contractantes qui ont accepté ladite annexe. L'article serait alors libellé comme suit :

« Procédure d'amendement de l'annexe 11

1. Toute Partie contractante qui a accepté l'annexe 11 peut proposer un ou plusieurs amendements à la présente annexe. Toute proposition d'amendement à l'annexe 11 est communiquée par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies aux Parties contractantes qui appliquent l'annexe 11 pour acceptation².

² Ces propositions pourraient éventuellement être débattues au sein d'une instance existante, par exemple le Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports, où les Parties contractantes n'appliquant pas l'annexe 11 ne disposeraient pas du droit de vote.

2. Toute proposition d'amendement qui aura été transmise conformément au paragraphe précédent sera réputée acceptée si [aucune Partie ne formule *ou* moins de (nombre de) Parties (à déterminer) ne formulent] d'objection dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle le Secrétaire général aura transmis la proposition d'amendement. ».

12. Une deuxième possibilité serait de décider que le Comité de gestion TIR formule, examine et adopte les propositions d'amendements à l'annexe 11 (dans la perspective du passage, à terme, de toutes les Parties contractantes TIR au système eTIR). Ces propositions seraient ensuite notifiées par le dépositaire aux Parties contractantes qui ont accepté ou qui appliquent l'annexe 11 pour acceptation ou élévation d'objections. Ces dispositions sont fondées sur la procédure mise en œuvre pour les annexes spécifiques en vertu de l'article 15 de la Convention de Kyoto révisée de 2006.

13. Par conséquent, un tel article pourrait être formulé comme suit :

« Procédure d'amendement de l'annexe 11

1. Toute Partie contractante à la Convention TIR peut proposer un ou plusieurs amendements à l'annexe 11. Toute proposition d'amendement à l'annexe 11 est examinée par le Comité de gestion composé de toutes les Parties contractantes, conformément au Règlement intérieur faisant l'objet de l'annexe 8. Tout amendement de cette nature examiné ou élaboré au cours de la réunion du Comité de gestion et adopté par le Comité à la majorité des deux tiers de ses membres présents et votants est communiqué par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies aux Parties contractantes qui appliquent l'annexe 11 pour acceptation.

2. Toute proposition d'amendement à l'annexe 11, examinée conformément aux dispositions du paragraphe 1 du présent article, entre en vigueur à une date qui est fixée par le Comité de gestion au moment de son adoption, à moins qu'à une date antérieure, que fixe le Comité au même moment, un cinquième ou cinq des États qui ont accepté l'annexe 11, si ce chiffre est inférieur, aient notifié au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qu'ils élèvent des objections contre l'amendement. ».

14. La procédure d'amendement des caractéristiques fonctionnelles et techniques serait décrite dans un article distinct, soit du protocole, soit de l'annexe (selon la formule choisie).

C. Procédure d'amendement des caractéristiques conceptuelles et fonctionnelles

15. Évaluer la nécessité et la faisabilité de toute proposition d'amendement des caractéristiques conceptuelles et fonctionnelles du régime eTIR exigerait un certain niveau de compétence technique ou de compréhension de la technologie. Dans le même temps, ces caractéristiques ne peuvent faire l'objet d'une modification que dans la mesure où cette modification n'ait pas d'incidence sur le texte juridique fondamental. Dans le cas contraire, les Parties contractantes devraient décider de modifier ou non le texte juridique fondamental pour tenir compte de cette modification. Dans ce contexte, il est proposé qu'un organe spécialisé soit constitué et qu'il soit convoqué chaque fois que nécessaire pour formuler ou examiner des propositions d'amendements ; celles-ci devraient ensuite être approuvées par les Parties contractantes pour entrer en vigueur. Selon la formule choisie pour le cadre juridique, les quorums et les majorités nécessaires dans les processus de prise de décisions sont encore à préciser. Provisoirement, cette formule nécessiterait que l'organisme spécialisé transmette les propositions d'amendements à une session des Parties

contractantes, lesquelles propositions, une fois adoptées, pourraient entrer en vigueur dans des délais de notification simplifiés et raccourcis.

D. Procédure d'amendement des caractéristiques techniques

16. Tout amendement des caractéristiques techniques doit être conforme aux caractéristiques fonctionnelles et dénué d'incidence sur le cadre juridique. Tels sont les paramètres auxquels doit se conformer tout amendement technique à effet automatique. À cette condition, les amendements techniques peuvent être notifiés à toutes les Parties contractantes, avec effet immédiat une fois adoptés. Dans un souci d'efficacité et de rapidité, l'organe chargé de ces amendements pourrait être le même que celui établi pour les caractéristiques conceptuelles et fonctionnelles.

E. Exemple de dispositions permettant d'amender le Modèle de référence eTIR

17. Les dispositions établissant la procédure d'amendement du Modèle de référence eTIR peuvent être les mêmes dans les deux formules juridiques envisagées (protocole ou annexe), avec des changements mineurs. Par exemple, en fonction de la structure décrite ci-dessus, elles pourraient être libellées comme suit :

« Procédure d'amendement des caractéristiques conceptuelles, fonctionnelles et techniques du régime eTIR

[ou]

Procédure d'amendement du Modèle de référence eTIR

1. Les propositions d'amendement du Modèle de référence eTIR sont examinées par l'organe d'experts approprié [nom à déterminer] conformément au présent article.

2. Tout amendement du Modèle de référence eTIR doit être compatible avec les dispositions juridiques [de la Convention TIR et de ses annexes *ou* du Protocole].

3. Toute proposition d'amendement des caractéristiques conceptuelles et fonctionnelles énoncées dans les chapitres 1 et 2 du Modèle de référence eTIR est examinée par l'organe d'experts approprié [nom à déterminer] et transmise [au Comité de gestion TIR *ou* aux Parties au présent Protocole] pour adoption³. Cet amendement, une fois adopté, est communiqué par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies aux Parties [contractantes qui appliquent l'annexe 11 *ou* au présent Protocole] pour acceptation.

4. Tout amendement des caractéristiques conceptuelles et fonctionnelles adopté conformément au paragraphe 3 entre en vigueur à une date qui est fixée par [le Comité de gestion *ou* les Parties au présent Protocole] au moment de son adoption, à moins qu'à une date antérieure qui est fixée par [le Comité de gestion *ou* les Parties au présent Protocole] au même moment, un cinquième ou cinq des États qui [ont accepté l'annexe 11 *ou* sont Parties au présent Protocole] aient fait savoir au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qu'ils élèvent des objections contre cet amendement.

³ Dans ce cas, l'adoption serait régie soit par l'annexe 8 (en matière de quorum et de majorité), soit par la prise de décisions à la majorité, tel que cela sera précisé dans le protocole.

5. Toute proposition d'amendement des caractéristiques techniques figurant dans les chapitres 3 et 4 du Modèle de référence eTIR est examinée par l'organe d'experts approprié [nom à déterminer] et adoptée par consensus.

6. Tout amendement des caractéristiques techniques adopté conformément au paragraphe 5 du présent article entre en vigueur dès son adoption et est [rapidement *ou* immédiatement] notifié à toutes les Parties [contractantes à la Convention TIR qui ont accepté l'annexe 11 *ou* au présent Protocole]. ».

18. Il en découle que la composition et les fonctions de l'organe d'experts approprié, tel que mentionné ci-dessus, doivent également être décrites dans le cadre juridique. Cette description pourrait être libellée comme suit :

« Composition et fonctions de [nom de l'organisme technique]

Les Parties contractantes [qui ont accepté l'annexe 11 *ou* au présent Protocole] sont membres de [nom de l'organisme technique]. Le [nom de l'organisme technique] est composé d'experts compétents représentant leur administration nationale et il examine les propositions d'amendements conformément à la procédure d'amendement du Modèle de référence eTIR. Le [nom de l'organisme technique] élit un président parmi ses membres [chaque année *ou* lors de chaque session] et convoque ses sessions à la demande de [nombre de] Parties contractantes et au moins une fois par an. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fournit des services de secrétariat à [nom de l'organisme technique]. ».

IV. Examen par le Groupe d'experts

19. Le Groupe d'experts est invité à examiner les propositions ci-dessus, en gardant à l'esprit que d'autres détails seront précisés en fonction de la formule retenue pour le cadre juridique. Régler cette question de la formule du cadre juridique est d'une importance capitale pour permettre de préciser en détail et méthodiquement les projets de dispositions.
