



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/WP.30/AC.2/2006/3  
27 mars 2006

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

**COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE**

Comité de gestion de la Convention TIR de 1975

Quarante et unième session  
Genève, 1<sup>er</sup> juin 2006  
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS À LA CONVENTION\***

Amendement(s) à la Convention concernant le financement du fonctionnement  
de la TIRExB et du secrétariat TIR

Note du secrétariat

**I. MANDAT**

1. À sa quarantième session, le Comité de gestion a examiné le document informel n° 2 (2006), établi par le secrétariat, contenant notamment une proposition visant à résoudre l'incohérence entre, d'une part, les dispositions juridiques applicables au prélèvement du droit figurant à l'article 13 de l'annexe 8 de la Convention et, d'autre part, le prélèvement et le virement par l'IRU des fonds nécessaires au fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR. Le Comité a demandé au secrétariat d'établir, en vue de la présente session, un document contenant des propositions, notamment celle figurant dans le document informel n° 2 (2006), visant à éliminer les incohérences susmentionnées. Le Comité a souligné que ces propositions devraient être élaborées en concertation avec les commissaires aux comptes, le Bureau des affaires juridiques et d'autres organes pertinents de l'ONU. Compte tenu de ce qui précède, le Comité a estimé que le secrétariat devrait faire preuve de suffisamment de flexibilité dans le cadre de l'élaboration de ces propositions (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/81, par. 30).

2. Dans le présent document, le secrétariat porte à la connaissance du Comité toute une série d'observations et de solutions possibles visant à remédier à l'incohérence actuelle.

---

\* Le présent document a été soumis après la date limite officielle par la Division des transports de la CEE.

## II. RAPPEL DES FAITS CONCERNANT L'ÉLABORATION DE L'ARTICLE 13 DE L'ANNEXE 8

3. En 1996, lors de la préparation de la phase I du processus de révision de la Convention TIR, le Groupe de travail CEE des problèmes douaniers intéressant les transports (WP.30) a estimé, à sa quatre-vingt-troisième session, que l'idée de financer le fonctionnement de la TIRExB au moyen d'un léger prélèvement sur chaque carnet TIR était intéressante et devrait faire l'objet d'une étude ultérieure (TRANS/WP.30/R.166, par. 70). L'idée de départ était de financer ce fonctionnement par un droit levé sur chaque carnet TIR émis par les associations agréées (voir notamment TRANS/WP.30/R.170, p. 20, et TRANS/WP.30/AC.2/43, par. 13). Ce droit a également parfois été qualifié de «commission» (TRANS/WP.30/R.179). En 1997, à sa quatre-vingt-huitième session, le Groupe de travail a décidé de remplacer la formule «droit levé sur chaque carnet TIR émis par les associations agréées» par la formule «droit prélevé sur chaque carnet TIR distribué par l'organisation internationale à laquelle il est fait référence dans l'article 6». Cette décision a été prise après examen d'une note du secrétariat contenue dans le document TRANS/WP.30/R.190 et a été approuvée par le Comité de gestion à sa vingt-troisième session (TRANS/WP.30/AC.2/47).

4. Dans la note susmentionnée, le secrétariat, se fondant sur l'avis donné par le Bureau des affaires juridiques des Nations Unies, a fait savoir que le principe de base du financement de la TIRExB et de son secrétariat au moyen d'un droit prélevé sur les carnets TIR émis n'était pas nouveau et a cité en exemple la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et le Traité de coopération en matière de brevets, qui prévoient des mécanismes similaires. S'agissant du transfert des fonds, la note proposait, par souci de simplification administrative et de façon à faciliter le contrôle exercé par la TIRExB, de confier cette tâche non pas aux associations nationales (car dans ce cas l'accord écrit entre les associations et les autorités douanières devrait contenir des dispositions à cet effet), mais à l'organisation internationale, en tant que condition préalable à l'agrément de la ou des organisations internationales (TRANS/WP.30/R.190, par. 15 à 17).

## III. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 13 DE L'ANNEXE 8

5. Depuis l'entrée en vigueur de la phase I du processus de révision TIR, le 17 février 1999, l'article 13 de l'annexe 8 dispose ce qui suit:

### «Article 13

**1. En attendant que d'autres sources de financement soient obtenues, le fonctionnement de la Commission de contrôle TIR et le secrétariat TIR sont financés par un droit prélevé sur chaque carnet TIR distribué par l'organisation internationale à laquelle il est fait référence dans l'article 6.**

#### Notes explicatives relatives au paragraphe 1 de l'article 13

##### 8.13.1-1 Dispositions financières

Au terme d'une période initiale de deux ans, les Parties contractantes à la Convention envisagent le financement de la Commission de contrôle TIR et

du secrétariat TIR par le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Cela n'exclut pas une prorogation des dispositions financières initiales si un financement de l'Organisation des Nations Unies ou d'autres sources venait à faire défaut.

8.13.1-2 Fonctionnement de la Commission de contrôle TIR

Les travaux des membres de la Commission de contrôle TIR seront financés par leurs gouvernements respectifs.

**2. Le montant et les modalités de recouvrement de ce droit sont déterminés par le Comité de gestion à la suite de consultations avec l'organisation internationale à laquelle il est fait référence dans l'article 6. Toute proposition tendant à modifier ce droit doit être approuvée par le Comité de gestion.»**

**IV. QUESTIONS SOULEVÉES DEPUIS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE L'ARTICLE 13 DE L'ANNEXE 8**

6. Depuis l'entrée en vigueur de la phase I du processus de révision TIR, le 19 février 1999, les observations du Comité de gestion concernant l'application de l'article 13 de l'annexe 8 ont porté uniquement sur l'utilisation du terme «droit». À sa trente-cinquième session, en septembre 2003, le Comité de gestion a pris note des observations du Président du WP.30 concernant l'utilisation de ce terme. À sa trente-sixième session, en février 2004, le Comité a examiné le document TRANS/WP.30/AC.2/2004/4, établi par le secrétariat sur la base d'une proposition présentée par le Président du Groupe de travail. Le Président du Groupe de travail était d'avis que le mot «levy» («droit») employé dans ledit article pourrait prêter à confusion, parce qu'il était souvent employé dans le contexte des mesures fiscales, tandis que les fonds recueillis, comme stipulé à l'article 13, devraient être considérés comme une compensation pour les frais engagés par la TIRExB et par le secrétariat TIR. Certaines délégations ont posé la question de savoir si une modification de la formulation suffirait à lever l'éventuelle ambiguïté du mot en question et ont proposé au Comité d'envisager l'introduction d'un commentaire qui permettrait de définir précisément la portée de ce mot. Le Comité a demandé au secrétariat de recueillir l'avis du Bureau des affaires juridiques des Nations Unies avant de poursuivre son examen de la question. Les délégations russophones et francophones étaient d'avis que dans les versions russe et française de la Convention le mot correspondant à «levy» était approprié, et elles ont demandé que toute modification de la terminologie se limite à la version anglaise (TRANS/WP.30/AC.2/73, par. 44).

**A. Observations communiquées par le Bureau des affaires juridiques**

7. Conformément à la demande formulée par le Comité de gestion, le secrétariat a soumis, pour avis, les trois questions suivantes au Bureau des affaires juridiques:

a) Le terme anglais «levy» pourrait-il être considéré comme ambigu, et, par conséquent, être éventuellement assimilé à une mesure fiscale?

b) Dans l'affirmative, le Bureau des affaires juridiques pourrait-il proposer un autre terme qui signifie exactement que la somme prélevée sur chaque carnet TIR pour financer

le fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR devrait être considérée comme une simple compensation pour les frais engagés?

c) Les mots «droit» en français et «цбор» en russe correspondent-ils au terme anglais «levy» et, en fonction de la réponse à la question a), pourraient-ils également être considérés comme ambigus? Dans l'affirmative, le Bureau des affaires juridiques était invité à proposer d'autres termes.

8. S'agissant de la question a), le Bureau des affaires juridiques, qui examine systématiquement les accords négociés et les principaux accords conclus par l'Organisation des Nations Unies, est arrivé à la conclusion, après avoir consulté d'autres organisations internationales (Organisation mondiale des douanes et Union européenne), qu'«il semblerait que le mot anglais “levy” puisse être compris comme désignant une taxe».

9. S'agissant de la question b), le Bureau des affaires juridiques a examiné les dispositions de divers traités et accords internationaux prévoyant des frais se rapportant à des articles ou à des services, qui ne représentent pas une taxe, mais n'y a trouvé aucun terme ou expression exprimant clairement et sans ambiguïté l'idée d'une récupération de dépenses engagées pour fournir un article ou un service. Il propose néanmoins d'examiner la possibilité d'utiliser l'expression «commission».

10. S'agissant de la question c), le Bureau des affaires juridiques a consulté les services français et russe de traduction de l'ONU, qui ont estimé que le mot «droit» est ambigu. D'après le Bureau des affaires juridiques, «il peut désigner une somme due en contrepartie d'un service mais il peut aussi désigner une taxe. Le Bureau relève que le mot “redevance” est un synonyme de “droit” mais qu'il n'est pas moins ambigu que le terme “droit”. (...) Le mot “цбор” est très proche du mot “tax” et peut facilement être compris dans ce sens. (...) En russe, il existe pas d'autre mot que “цбор” qui puisse simplement transmettre l'idée qu'une somme prélevée n'est pas une taxe mais une somme destinée à couvrir le coût de la fourniture d'un article ou d'un service».

11. En conclusion, le Bureau des affaires juridiques considère que «le mot “levy” (“droit”), tel qu'il apparaît à l'article 13 de l'annexe 8, doit être lu non pas isolément mais à la lumière et en fonction du texte de la Convention TIR considérée comme un tout, y compris son préambule et toutes ses annexes. Lu de cette manière, le mot “levy” (“droit”), tel qu'il est utilisé à l'article 13 de l'annexe 8 de la Convention, peut revêtir une signification différente de celle qu'on lui donnerait en le lisant isolément ou en l'entendant dans une conversation ordinaire».

## **B. Observations communiquées par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU**

12. En janvier 2005, le Comité des commissaires aux comptes a commencé à vérifier les comptes de la CEE, y compris en ce qui concerne l'accord CEE-IRU relatif au transfert annuel des fonds destinés au financement du fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR. En mai 2005, les commissaires aux comptes ont adressé au secrétariat de la CEE une note contenant des recommandations concernant l'accord susmentionné, notamment des recommandations visant à assurer un contrôle plus étroit de l'application de la Convention TIR. À la lecture de cette note, il apparaît que le financement de la TIRExB et du secrétariat TIR par le prélèvement d'un droit sur chaque carnet TIR délivré ainsi que la collecte et le transfert

des fonds nécessaires au fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR, dont les modalités sont décrites dans l'accord CEE-IRU, constituent le principal sujet de préoccupation du Comité des commissaires aux comptes. L'IRU a informé le secrétariat de la CEE que, de l'avis de juristes spécialistes de ces questions qui avaient été consultés dans divers pays, l'IRU et les associations nationales n'étaient pas habilitées par la loi à prélever le «droit» mentionné à l'article 13 de l'annexe 8 de la Convention TIR et dans l'accord CEE-IRU. D'après l'IRU, le financement de la TIRExB et du secrétariat TIR au moyen d'un prélèvement, par l'IRU, d'un droit (d'une taxe) sur chaque carnet TIR délivré constitue le principal problème.

### **C. Observations du secrétariat de la CEE**

13. Comme on l'a vu plus haut, le débat concernant l'article 13 de l'annexe 8 a, jusqu'à présent, porté essentiellement sur le terme «levy» («droit») et sur son caractère éventuellement litigieux. Le secrétariat estime cependant que si on analyse tous les documents pertinents, notamment ceux qui traitent de l'élaboration du texte de l'article en question, il apparaît clairement qu'il faut, pour en comprendre pleinement la portée, prendre en considération le texte complet de cet article avant de pouvoir porter un jugement quelconque sur sa légalité. Si l'on garde présents à l'esprit les documents pertinents, on peut se demander si les arguments invoqués jusqu'à présent pour contester la validité de l'article 13 de l'annexe 8 sont bien fondés et ce pour deux raisons: premièrement, parce que les Parties contractantes ont, dès le début du débat, considéré le droit en question comme une commission destinée à couvrir les frais engagés par la TIRExB et le secrétariat TIR; deuxièmement, parce que conformément aux dispositions de la Convention le droit est prélevé non pas au niveau national mais au niveau international. C'est pourquoi, lorsqu'elles se préparaient pour l'adoption des amendements de la phase I du processus de révision TIR au niveau national, les Parties contractantes n'avait aucune raison d'appliquer les procédures requises pour l'introduction d'une législation fiscale. Compte tenu de ce qui précède, il semble que la décision de l'organisation internationale de faire payer ou de ne pas faire payer aux associations nationales – et, dans l'affirmative, selon telles ou telles modalités – les dépenses de fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR est une décision commerciale interne qui ne concerne pas les Parties contractantes.

### **V. SCÉNARIOS POSSIBLES**

14. Vu ce qui précède, le secrétariat considère que les questions suivantes devraient être examinées:

- 1) La signification du mot «levy» («droit»), la base sur laquelle le montant de ce droit doit être calculé et auprès de qui il doit être perçu (annexe 8, art. 13, par. 1);
- 2) La divergence apparente entre, d'une part, le montant du droit prélevé sur chaque carnet TIR, qui est fixé par le Comité de gestion conformément au paragraphe 2 de l'article 13 de l'annexe 8 en fonction du nombre de carnets TIR qui devraient, d'après les prévisions de l'IRU, être délivrés l'année suivante et, d'autre part, les fonds effectivement transférés par l'IRU chaque année avant le 15 novembre;
- 3) La nécessité de disposer d'instructions concernant le recouvrement de ce droit, qui devraient être formulées par le Comité de gestion conformément au paragraphe 2 de l'article 13

de l'annexe 8, ainsi que l'absence d'indications précises sur les rapports à fournir concernant ce recouvrement;

4) La nécessité d'aligner le texte de l'accord CEE-IRU sur le texte de l'article 13 de l'annexe 8.

15. Pour aborder les problèmes susmentionnés, le secrétariat propose ci-après diverses options que le Comité voudra peut-être examiner. Ces options ont été élaborées à l'issue de consultations informelles avec les représentants de quelques Parties contractantes. Pour plus de clarté, ces options suivent la structure du texte actuel de l'article 13 de l'annexe 8. Elles ont été élaborées sans préjudice de l'objectif final du Comité de gestion, à savoir obtenir que les dépenses de fonctionnement du secrétariat TIR soient imputées sur le budget ordinaire de la CEE (voir, notamment, TRANS/WP.30/AC.2/75, par. 29 et 30).

### OPTION 1

16. Les Parties contractantes souhaiteront peut-être considérer que le paragraphe 1 de l'article 13 de l'annexe 8 est en soi explicite et qu'il n'est pas nécessaire de l'amender mais souhaiteront peut-être décider qu'il serait utile d'ajouter à ce paragraphe un commentaire (voir TRANS/WP.30/AC.2/73, par. 44), qui se lirait comme suit:

*«Commentaire relatif au paragraphe 1 de l'article 13*

*Dans le cadre de cet article, le terme "droit" désigne une commission prélevée sur chaque carnet TIR distribué par l'organisation internationale à laquelle il est fait référence dans l'article 6 pour financer le fonctionnement de la Commission de contrôle TIR et du secrétariat TIR.».*

17. On pourrait également faire de ce texte une note explicative relative au paragraphe 1 de l'article 13 de l'annexe 8 (option 1 A) ou ajouter la définition du terme «droit» à l'article premier de la Convention TIR (option 1 B), mais il faudrait alors mettre en œuvre la procédure d'amendement prévue à l'article 59 de la Convention. L'adoption de l'option 1 permettrait de ne pas modifier le paragraphe 2 de l'article 13 de l'annexe 8.

### OPTION 2

18. Les Parties contractantes souhaiteront peut-être considérer que le terme «levy» («droit») utilisé dans le cadre de la Convention TIR et sa traduction dans les langues nationales des Parties contractantes risquent de prêter à confusion et, partant, de compliquer l'application de l'article 13 de l'annexe 8. C'est pourquoi elles souhaiteront peut-être décider de remplacer ce terme par l'expression «taxe TIRExB» (voir document TRANS/WP.30/2004/4) ou par le mot «commission» (proposition du Bureau des affaires juridiques) ou par tout autre terme qu'elles jugeront approprié. L'adoption de cette option rendrait nécessaire l'amendement du paragraphe 2 de l'article 13 de l'annexe 8 en ce qui concerne le mot «droit».

### OPTION 3

19. Les Parties contractantes voudront peut-être, comme l'a demandé le Comité de gestion à sa quarantième session (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/81, par. 30), examiner l'option qui prévoit

le financement de la TIRExB et du secrétariat TIR par l'organisation internationale visée à l'article 6, par le versement en une seule fois d'une somme qui couvrirait le budget de ces deux organes et qui serait fixée par le Comité de gestion. L'adoption de cette option rendrait nécessaire la modification des paragraphes 1 et 2, qui pourraient par exemple être amendés comme suit:

Annexe 8, article 13:

**«1. En attendant que d'autres sources de financement soient obtenues, le fonctionnement de la Commission de contrôle TIR et le secrétariat TIR sont financés par l'organisation internationale, autorisée par le Comité de gestion [à centraliser l'impression et la délivrance des carnets TIR conformément au paragraphe b) de l'article 10 de l'annexe 8 et<sup>1</sup>] à assumer la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement efficaces d'un système de garantie international, conformément au paragraphe 2 *bis* de l'article 6 de la Convention.**

(Le texte des notes explicatives demeure en l'état)

**2. Le budget nécessaire au fonctionnement de la Commission de contrôle TIR et du secrétariat TIR est déterminé par le Comité de gestion. Toute proposition tendant à modifier ce budget doit être approuvée par le Comité de gestion.»**

## **VI. OBSERVATIONS CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DES OPTIONS PROPOSÉES**

20. En vertu du paragraphe 2 de l'article 13 de l'annexe 8, c'est au Comité de gestion qu'il incombe de déterminer les modalités de recouvrement de ce droit. Il doit le faire après avoir consulté l'organisation internationale à laquelle il est fait référence à l'article 6. Toutefois, la disposition ne donne aucune précision en ce qui concerne ces modalités ou encore la nature ou l'importance de ces consultations.

21. Sans préjudice du résultat du débat susmentionné, le Comité de gestion voudra peut-être confirmer que les décisions concernant les modalités de recouvrement du droit et la consultation de l'organisation internationale sont, en vertu du paragraphe 2 de l'article 13 de l'annexe 8, de son seul ressort. C'est pourquoi le Comité de gestion voudra peut-être préciser que la consultation de l'organisation internationale a pour seul objectif d'obtenir des renseignements sur le nombre de carnets TIR que cette organisation prévoit de délivrer l'année suivante. D'ailleurs, le Comité voudra peut-être examiner la question de savoir s'il y a lieu de maintenir la référence à la consultation de l'organisation internationale.

22. Pour ce qui est de la perception du droit elle-même, le Comité de gestion TIR voudra peut-être, compte tenu du fait que, conformément aux procédures générales de l'ONU, le financement de la TIRExB et du secrétariat TIR pour une année donnée doit être garanti avant

---

<sup>1</sup> Il n'est pas indispensable de mentionner l'autorisation visée au paragraphe b) de l'article 10 de l'annexe 8, étant donné l'entrée en vigueur de la note explicative 8.10 b) le 12 août 2006 (ECE/TRANS/WP.30/AC.2/79, annexe 2).

le 15 novembre de l'année précédente, charger la CEE de négocier avec l'organisation internationale visée au paragraphe 2 *bis* de l'article 6 un accord qui garantirait:

- a) Le préfinancement de la TIRExB et du secrétariat TIR au moyen d'un transfert de fonds qui serait effectué par l'organisation internationale autorisée à ce faire par le paragraphe 2 *bis* de l'article 6 et qui couvrirait le budget nécessaire au fonctionnement les dépenses de fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR pour l'année à venir;
- b) Le recouvrement par l'organisation internationale susmentionnée du droit dont le montant est déterminé par le Comité de gestion en fonction du budget de la TIRExB et du secrétariat TIR pour l'année à venir et du nombre de carnets TIR que l'organisation internationale visée au paragraphe 2 *bis* de l'article 6 prévoit de délivrer;
- c) Un système permettant de procéder à l'évaluation finale du montant des fonds qui auront été prélevés par l'organisation internationale à la fin de l'année à venir, sur la base, d'une part, des données reçues – contrôlées conformément aux normes de l'ONU – concernant le nombre total de carnets TIR délivrés et, d'autre part, de tout déficit/excédent – calculé au moyen d'une méthode bien définie – concernant les fonds déjà transférés en application de l'alinéa *a*.

23. Vu le caractère purement procédural et financier de la question ci-dessus, le Comité de gestion voudra peut-être aussi examiner la question de savoir si l'accord avec l'organisation internationale devrait avoir pour seul objet le transfert, le recouvrement et l'évaluation finale des sommes nécessaires pour couvrir les frais engagés par la TIRExB et le secrétariat TIR auprès de la CEE. Le Comité de gestion donnerait ainsi une suite satisfaisante à la Recommandation n<sup>o</sup> 1 du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU tendant à ce que la CEE examine les perspectives à long terme de l'accord CEE-IRU.

## VII. OBSERVATIONS FINALES

24. Le Comité de gestion voudra peut-être décider, après les avoir examinées, laquelle des options proposées répond le mieux à son souhait de voir assurer le financement ininterrompu du fonctionnement de la TIRExB et du secrétariat TIR jusqu'à ce que d'autres sources de financement soient trouvées. Dans le cadre de cet examen, le Comité de gestion voudra peut-être examiner aussi le meilleur moyen de mettre en place une méthode rigoureuse et transparente de prélèvement et de transfert des fonds.

25. Étant donné les incidences financières liées à l'autorisation donnée à l'organisation internationale d'assumer la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement efficaces d'un système de garantie international, conformément au paragraphe 2 *bis* de l'article 6 de la Convention, le Comité de gestion souhaitera peut-être évaluer dans un premier temps dans quelle mesure la procédure actuelle d'octroi de l'autorisation satisfait aux impératifs d'une gouvernance saine et transparente.

26. Comme le lui a demandé le Comité de gestion, le secrétariat a invité les commissaires aux comptes de l'ONU, le Bureau des affaires juridiques de l'ONU et les autres organismes pertinents de l'ONU à lui communiquer leurs observations sur les questions soulevées dans le présent document.

-----