



# Conseil économique et social

Distr. générale  
5 décembre 2016  
Français  
Original : anglais

## Commission économique pour l'Europe

### Comité des transports intérieurs

#### Groupe de travail des problèmes douaniers intéressant les transports

##### 145<sup>e</sup> session

Genève, 14-17 février 2017

Point 5 b) de l'ordre du jour provisoire

**Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles  
des marchandises aux frontières de 1982 (« Convention sur  
l'harmonisation ») :**

**Proposition de nouvelle annexe 10 relative aux ports maritimes**

### **Propositions concernant une nouvelle annexe 10 relative aux ports maritimes**

#### **Note du secrétariat**

## **I. Contexte et mandat**

1. À sa session précédente, le Groupe de travail a pris note du document ECE/TRANS/WP.30/2016/16, dans lequel figurent un projet de texte de synthèse d'une nouvelle annexe 10 à la Convention sur l'harmonisation, relative aux ports maritimes, diverses observations de l'Ukraine, de la Commission européenne, de la Commission économique eurasiennne et de la Fédération des associations nationales de courtiers et d'agents maritimes (FONASBA), ainsi qu'une proposition de l'Azerbaïdjan visant à modifier le paragraphe 1 de l'article 2 du projet d'annexe. Les délégations de la Fédération de Russie et de l'Union européenne ont contesté la valeur juridique et pratique du projet, dans son état actuel et de manière générale, en faisant référence particulièrement à la Convention de l'Organisation maritime internationale (OMI) visant à faciliter le trafic maritime international (Convention FAL-65), qui couvre déjà certaines questions relatives aux contrôles dans les ports maritimes. En conclusion, le Groupe de travail a décidé de réexaminer le document ECE/TRANS/WP.30/2016/16 lors de la présente session. Le secrétariat a, entre autres, été prié d'examiner la pertinence de la Convention FAL-65 dans le contexte des discussions en cours.



2. Le présent document a pour objet de donner au Groupe de travail un bref aperçu de la portée et des dispositions de la Convention FAL-65 afin de déterminer sa pertinence dans le cadre de la poursuite des débats sur l'annexe 10.

## **II. Historique et champ d'application de la Convention FAL-65**

3. La Convention visant à faciliter le trafic maritime international (Convention FAL-65) a été adoptée par la Conférence internationale visant à faciliter les voyages et les transports maritimes le 9 avril 1965 et est entrée en vigueur le 5 mars 1967.

4. Depuis son entrée en vigueur, la Convention FAL-65 a été modifiée sept fois, la dernière fois en 2010. Le Comité FAL a adopté en 2016 un huitième amendement, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

5. Le principal objectif de la Convention FAL-65 est de faciliter les transports en simplifiant et en réduisant au minimum les formalités, les exigences en matière de documents et les procédures appliquées par les pouvoirs publics à l'arrivée dans un port de navires effectuant des voyages internationaux, pendant leur séjour au port et lors de leur départ. La Convention a, à l'origine, été mise au point pour répondre aux préoccupations grandissantes au niveau international concernant le nombre excessif de pièces demandées pour la navigation commerciale.

6. La Convention FAL-65 facilite le trafic maritime en offrant un système normalisé de documents élaboré par l'OMI. Outre le texte principal, qui expose la portée générique et les aspects procéduraires, l'annexe de la Convention contient des règles visant à simplifier les formalités, pièces requises et procédures à l'arrivée, pendant le séjour et au départ des bateaux, sous forme d'un ensemble de normes et de pratiques recommandées.

## **III. Dispositions de la Convention FAL-65**

7. Le texte principal de la Convention consiste en 16 articles traitant (de façon résumée) des points suivants :

Article premier : Consentement des Parties contractantes à adopter les mesures appropriées pour faciliter le trafic maritime international ;

Article II : Consentement des Parties contractantes à appliquer les mesures conformément aux dispositions de la Convention ;

Article III : Consentement des Parties contractantes à uniformiser le plus possible les formalités, pièces requises et procédures ;

Article IV : Consentement des Parties contractantes à coopérer au sein de l'OMI ;

Article V : Pas de restrictions à l'application de mesures plus favorables ou de mesures temporaires (dans l'intérêt de l'ordre, de la sécurité et de la santé publics) ;

Article VI : Définition de normes et de pratiques recommandées ;

Article VII : Procédure d'amendement ;

Article VIII : Obligation des Parties contractantes d'informer le Secrétaire général de l'OMI au cas où elles ne se conformeraient pas à une norme ;

Article IX : Conférence de révision ;

Article X : Signature et adhésion ;

Article XI : Entrée en vigueur ;

- Article XII : Dénonciation ;
- Article XIII : Extension de l'application de la Convention à un territoire ;
- Article XIV : Information par le Secrétaire général ;
- Article XV : Dépôt de la Convention ;
- Article XVI : Langues faisant foi pour le texte de la Convention.

#### **IV. Annexe de la Convention FAL-65**

8. L'annexe de la Convention comprend sept chapitres :

Chapitre premier : Définitions et dispositions générales ; définitions susceptibles d'être appliquées : cargaison, membre de l'équipage ; dédouanement ; mainlevée ; document ; manifeste ; port ; pouvoirs publics ; document de transport ;

Chapitre 2 : Arrivée, séjour au port et départ du navire ; dans ce chapitre figurent les dispositions relatives aux formalités exigées des armateurs du bateau par les pouvoirs publics à l'entrée, pendant le séjour au port et à la sortie du navire (sans exclure la présentation et l'inspection des certificats et autres documents) ;

Chapitre 3 : Arrivée, séjour et départ des personnes ; ce chapitre contient les dispositions relatives aux formalités requises de l'équipage et des passagers par les pouvoirs publics à l'arrivée ou au départ d'un navire ;

Chapitre 4 : Passagers clandestins ; ce chapitre contient des dispositions relatives à la coopération entre toutes les parties visant à prévenir les incidents impliquant des passagers clandestins et à résoudre les cas d'embarquement clandestin ;

Chapitre 5 : Entrée, séjour au port et sortie des cargaisons et autres articles ; ce chapitre contient les dispositions relatives aux formalités que les pouvoirs publics imposent à l'armateur, à son agent ou au capitaine du navire ;

Chapitre 6 : Santé publique et quarantaine, notamment mesures sanitaires relatives aux animaux et aux plantes ; ce chapitre contient des normes et des pratiques recommandées ;

Chapitre 7 : Dispositions diverses : soumissions et autres formes de garantie ; services portuaires ; activités de secours en cas de situation d'urgence ; commissions nationales de simplification des formalités.

#### **V. Portée et structure de l'annexe 10**

9. La portée de l'annexe 10 consiste à définir les mesures qui doivent être prises pour faciliter le passage des frontières dans le transport maritime international de marchandises (art. 1, par. 1).

Observations préliminaires du secrétariat : Les deux instruments juridiques visent à faciliter les formalités et procédures dans les ports. Alors que la Convention FAL-65 couvre à la fois le trafic de passagers et celui de marchandises (trafic maritime international), l'annexe 10, dans le cadre de la Convention sur l'harmonisation, se limite aux marchandises uniquement (fret maritime international). Cela se traduit, dans la Convention FAL-65, par le désir « de faciliter le trafic maritime en simplifiant et en réduisant au minimum les procédures, les formalités et les documents requis pour l'entrée, le séjour au port et la sortie des navires effectuant des voyages internationaux ».

10. Le paragraphe 2 de l'article premier (+ proposition alternative de la Commission économique eurasiennne) contient un appel à la collaboration entre les Parties contractantes dans le domaine du transport maritime.

Observations préliminaires du secrétariat : L'article 4 de la Convention sur l'harmonisation adresse une demande générale aux Parties contractantes, les enjoignant de coordonner l'intervention des services douaniers et des autres services de contrôle. L'annexe 8 ne contient pas de disposition semblable concernant le transport routier, mais l'annexe 9 (art. 1) en contient une. De son côté, l'article II de la Convention FAL-65 comporte un appel général à la coopération entre Gouvernements contractants concernant l'application des dispositions de la Convention. Il n'est sans doute pas nécessaire de répéter, dans l'annexe 10, cette disposition du texte de la Convention.

11. Paragraphe 3 de l'article premier, prévoyant l'application de l'annexe sans préjudice des normes et accords internationaux applicables.

Observations préliminaires du secrétariat : Une clause correspondante n'apparaît pas dans l'annexe 8 ou 9 ; en revanche, une telle clause générique est prévue à l'article 14 de la Convention sur l'harmonisation. La Convention FAL-65 ne comporte aucune clause semblable. Il ne semble pas nécessaire de répéter cette disposition du texte principal de la Convention à l'annexe 10.

12. L'article 2 de l'annexe 10 traite de la facilitation des procédures d'octroi de visas aux équipages des navires.

Observations préliminaires du secrétariat : Les annexes 8 et 9 de la Convention sur l'harmonisation contiennent des clauses similaires. La norme 3.45 de la Convention FAL-65 dispose que « les membres des équipages n'ont pas à obtenir un visa pour être autorisés à se rendre à terre ». Apparemment, cette norme va au-delà de la disposition de l'article 2 de l'annexe 10. Au vu de la divergence fondamentale, il semble plus pratique de suivre, dans ce cas, la Convention FAL-65, plutôt que de reproduire une clause relative aux transports ferroviaires et routiers provenant d'autres annexes de la Convention sur l'harmonisation.

13. L'article 3 établit un système d'information réciproque sur les prescriptions en matière de contrôle aux frontières et les situations dans les ports, traite du transfert des procédures de contrôle aux lieux d'origine ou de destination et fournit des instructions pour les envois urgents et les denrées périssables.

Observations préliminaires du secrétariat : Cet article est une transposition de l'article 3 de l'annexe 8. Comme l'ont relevé plusieurs Parties, la référence dans le projet à l'article 7 de la Convention sur l'harmonisation est inexacte, étant donné que cette disposition renvoie aux transports routiers uniquement. L'article évoque en outre plusieurs aspects qui sont également couverts par la Convention FAL-65 : pratique recommandée 5.1, réduction des temps d'attente ; norme 5.7, modalités de dédouanement des envois urgents, des denrées périssables et des animaux vivants ; chapitre 6, consacré aux contrôles sanitaires et vétérinaires, couverts par les annexes 2 à 4 de la Convention sur l'harmonisation. Le recours à l'échange préalable d'informations, comme le prévoit le paragraphe 4 de l'article 3 de l'annexe 10, est également traité dans la norme C 1.4 et la pratique recommandée 5.14. Ainsi, la valeur ajoutée de cette disposition par rapport à la Convention FAL-65 apparaît limitée.

14. L'article 4 de l'annexe 10 traite du personnel, des installations et des équipements qui devraient, dans la mesure du possible, être disponibles dans les ports.

Observations préliminaires du secrétariat : Cette question est également traitée dans les pratiques recommandées 3.11 et 5.1 à 5.3 de la Convention FAL-65. C'est pourquoi la valeur ajoutée de cette disposition par rapport à la Convention FAL-65 semble limitée.

15. Article 5 de l'annexe 10 sur la reconnaissance réciproque des contrôles et l'octroi de facilités plus grandes.

Observations préliminaires du secrétariat : Ces questions sont également visées par l'article V de la Convention FAL-65, la norme 5.10 et la pratique recommandée 5.10.1. La disposition du paragraphe 3 de l'article 5 de l'annexe 10, visant à limiter l'inspection des marchandises en transit, se retrouve, de manière plus générale, dans la norme 5.10 et la pratique recommandée 5.14.1. Par conséquent, la valeur ajoutée de cette disposition par rapport à la Convention FAL-65 semble limitée.

16. Article 6 de l'annexe 10 sur les délais.

Observations préliminaires du secrétariat : Cette disposition est également couverte par la pratique recommandée 5.1 de la Convention FAL-65. Il semble par conséquent que sa valeur ajoutée par rapport à la Convention soit limitée.

17. Article 7 de l'annexe 10, documents.

Observations préliminaires du secrétariat : Comme indiqué par la FONASBA, le chapitre 2 de la Convention FAL-65 comporte des instructions strictes concernant le type et le nombre des documents qui devraient être exigés à l'entrée et à la sortie des navires. La norme 2.1 énumère ces documents : déclaration générale, déclaration de la cargaison, déclaration des provisions de bord, déclaration des effets de l'équipage, liste de l'équipage, liste des passagers, manifeste des marchandises dangereuses, bordereau prescrit par la Convention postale universelle pour la poste et déclaration maritime de santé. Exception faite du bordereau prescrit par la Convention postale universelle, tous les documents sont présentés à l'appendice 1 (formulaires 1 à 7 de la Convention FAL-65 de l'OMI). L'Union européenne fait observer que la disposition de l'article 8 est trop générique pour faire partie de l'annexe 10 et mentionne l'existence de l'article 9 de la Convention sur les documents. La question des systèmes électroniques d'échange d'informations est traitée dans la partie C de l'annexe 1 (1.3 *bis* à 1.7.1). L'utilisation d'informations préalable sur le chargement est couverte par la norme C.A2.1.2 et les pratiques recommandées 2.1.3, 2.1.3 *bis*, 2.1.4 et 2.1.5. Par conséquent, la valeur ajoutée de cette disposition par rapport à la Convention FAL-65 apparaît limitée.

## VI. Conclusions préliminaires du secrétariat

18. Tout d'abord, il convient d'indiquer que la Convention FAL-65 est un instrument juridique relatif aux transports maritimes qui exige des compétences particulières pour être à même de procéder à une analyse approfondie de sa pertinence et de sa contribution potentielle au projet d'annexe 10 de la Convention sur l'harmonisation. Toutefois, sans prétendre à l'exhaustivité, on peut tirer plusieurs conclusions préliminaires :

a) L'objectif de la Convention FAL-65 fait double emploi avec l'annexe 10, toutes deux visant à faciliter le trafic maritime international. Toutefois, la Convention FAL-65 est plus large étant donné qu'elle couvre à la fois les procédures pour le trafic des marchandises et celles concernant le trafic des passagers, alors que l'annexe 10 ne couvre que les contrôles de marchandises aux frontières ;

b) En ce qui concerne le trafic de marchandises, une comparaison entre les dispositions des deux textes semble révéler un traitement plus détaillé et plus ambitieux des formalités, documents et procédures aux frontières par la Convention FAL-65. Par conséquent, la valeur ajoutée des dispositions de l'annexe 10 par rapport à la Convention FAL-65 semble limitée ;

c) Au vu des nombreux points qui se recourent, on pourrait envisager une référence générique de l'annexe 10 à la Convention FAL-65. Toutefois, étant donné que la Convention FAL-65 est périodiquement modifiée, renvoyer à un instrument juridique « vivant » est risqué et pourrait avoir des effets indésirables dans le futur ;

d) Le texte de la Convention FAL-65 n'est pas accessible au public, mais est disponible contre paiement ;

e) Malgré les similarités de forme et de fond, le plein effet des dispositions de la Convention FAL-65 sur le projet d'annexe 10 ne peut être évalué sans une analyse plus poussée de leur portée et de leur signification dans le contexte de la Convention elle-même, ce qui exige une étude approfondie par un expert du domaine.

## **VII. Considérations du Groupe de travail**

19. Le Groupe de travail est invité à examiner les observations et conclusions préliminaires du secrétariat. Dans le cadre de ses discussions, il souhaitera peut-être inviter l'OMI à participer à l'une de ses prochaines sessions et à fournir à cette occasion de plus amples renseignements sur la Convention FAL-65. Dans ce contexte, le Groupe de travail souhaitera peut-être aussi prendre note de l'invitation que lui a adressée le secrétariat de l'OMI de soumettre le texte de l'annexe 10 au Comité de la Convention FAL-65 de l'OMI pour examen.

---