



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/WP.30/2008/12
18 mars 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail des problèmes douaniers
intéressant les transports

Cent dix-neuvième session
Genève, 2-5 juin 2008
Point 8 b) iii) de l'ordre du jour provisoire

**CONVENTION DOUANIÈRE RELATIVE AU TRANSPORT INTERNATIONAL
DE MARCHANDISES SOUS LE COUVERT DE CARNETS TIR
(CONVENTION TIR, 1975)**

Révision de la Convention

Propositions révisées d'amendements à la Convention

Communication de l'Union internationale des transports routiers (IRU)

1. À sa cent dix-septième session, le Groupe de travail a invité l'IRU à évaluer l'impact que certaines propositions d'amendements communiquées par l'Union européenne dans le document ECE/TRANS/WP.30/2007/18 pourraient avoir sur la «stabilité financière» de la chaîne internationale de garantie.
2. Répondant à l'invitation du Groupe de travail, l'IRU note que, par la suite, l'Union européenne a effectivement retiré ses propositions figurant dans le document ECE/TRANS/WP.30/2007/18 et a soumis une nouvelle série de propositions qui ont été intégrées dans le document ECE/TRANS/WP.30/2008/1. Dans ces circonstances, l'IRU présume que l'invitation lancée par le WP.30 de formuler des observations sur les propositions de l'UE s'applique maintenant aux propositions présentées dans le document ECE/TRANS/WP.30/2008/1.

3. Une observation générale est que les Parties contractantes savent certainement que l'évaluation, en termes financiers, des conséquences des changements intervenant dans les conditions et principes de base régissant la couverture par les assurances et les garanties dépend intrinsèquement de l'exposition de l'association garante aux risques et aux modifications desdits risques. Pour donner suite à l'invitation du Groupe de travail, il est donc indispensable d'évaluer l'exposition aux risques que cette proposition entraîne pour la chaîne internationale de garantie (c'est-à-dire l'IRU, les associations nationales et les institutions financières concernées).

4. Proposition de nouvelle note explicative 0.10-2 et de nouveaux articles 11.1 et 11.3:
La nouvelle note explicative 0.10-2 proposée, tendant à introduire la proposition «*ou que la fin de l'opération n'ait pas eu lieu comprend les situations où le certificat de fin de l'opération a été falsifié*», lue en parallèle avec les nouveaux articles 11.1 et 11.3 proposés, dans lesquels sont ajoutés les termes «*a été falsifiée ou*» et «*avait été falsifié ou*» respectivement, signifie que, dans tous les cas où se produit une irrégularité, le délai de notification de non-apurement d'une opération TIR est de deux ans. Actuellement, le délai de notification de deux ans s'applique aux situations particulières dans lesquelles le certificat de fin de l'opération a été obtenu, mais de façon abusive ou frauduleuse. En d'autres termes, pour que le délai de deux ans s'applique, il faut que l'opération ait été achevée dans un bureau de douane par le biais de l'apposition de signatures et tampons officiels par un agent des douanes, mais que le certificat de fin de l'opération ait été obtenu de manière frauduleuse. Dans tous les autres cas, le délai de notification du non-apurement est de un an.

5. Un délai de deux ans est actuellement prévu parce que l'on reconnaît les difficultés inhérentes que les autorités douanières peuvent rencontrer pour repérer les situations dans lesquelles le certificat de fin de l'opération a été obtenu de façon «abusive ou frauduleuse». Cette interprétation a été examinée et réaffirmée par le WP.30 à sa quatre-vingt-huitième session (TRANS/WP.30/176, par. 34 et 35). Dans la proposition considérée, il semble que l'on rejette l'interprétation antérieure du WP.30 et que l'on reprenne pour l'essentiel les éléments des propositions figurant dans le document informel n° 4 (2006) qui a maintenant été retiré.

6. Il convient aussi de noter qu'en vertu de la législation de l'UE le délai de notification du non-apurement d'une opération de transit communautaire est de un an dans tous les cas (art. 450 c des Dispositions d'application du Code des douanes). Ainsi, par le biais de cette proposition, l'UE semble vouloir imposer à la chaîne internationale de garantie TIR des conditions qui sont nettement moins favorables pour les associations garantes que celles qui s'appliquent au système de garantie utilisé pour son propre régime de transit informatisé (NSTI).

7. Deuxième phrase proposée dans l'article 11.3: L'IRU comprend maintenant que le concept de «recours administratif» vise à couvrir les situations dans lesquelles un recours exercé par une personne directement redevable du paiement des droits et taxes est d'abord examiné par les autorités compétentes, mais il lui semble que l'expression peut s'appliquer à toutes les situations mettant en jeu l'action ou plutôt l'*inaction* administrative des autorités compétentes pour ce qui est de constater la dette de la personne directement redevable et d'en obtenir le remboursement. Il s'ensuit que le délai pour formuler une réclamation contre la chaîne de garantie serait effectivement sans limite.

ÉVALUATION DE L'IMPACT POUR LA CHAÎNE INTERNATIONALE DE GARANTIE

8. Un des facteurs essentiels dont la chaîne de garantie doit tenir compte est la durée pendant laquelle elle est exposée à un risque particulier. Il est évident que plus cette durée est longue, plus le risque est grand pour la chaîne de garantie et les autorités douanières. Il est établi que plus il faut de temps pour commencer à recouvrer ses créances auprès des débiteurs, plus les chances de succès sont faibles. Un allongement ou un assouplissement des délais créerait une situation dont, assurément, des organisations criminelles profiteraient ou abuseraient. L'histoire récente montre que ces organisations ont vite fait d'exploiter toute faiblesse dans les dispositions douanières antifraude, les garants devant de ce fait faire face à une exposition aux risques impossible à quantifier et donc inacceptable.

9. C'est ce que l'on a constaté au début des années 90 dans le contexte du régime de transit communautaire de l'UE, dans lequel toute la responsabilité du paiement des droits et taxes a été transférée du débiteur aux associations garantes. Par suite, l'association garante, au lieu d'être garante à titre subsidiaire, est devenue en quelque sorte un «super débiteur». Dans de telles circonstances, les conséquences sont bien connues: chaque fois que les dispositions de la Convention ont été affaiblies, les organisations criminelles en ont profité pour abuser du régime sur une grande échelle. Plus les autorités disposent de temps pour agir, plus les fraudeurs ont le temps d'utiliser abusivement le régime et de disparaître avec une garantie absolue d'impunité. Cette conséquence a été notée par le Parlement européen qui a alors fait observer que «les services douaniers se préoccupent davantage de collecter des revenus publics en utilisant les garanties comme une forme d'assurance que de chercher à corriger les défauts du système [de transit communautaire] en tant que contribution à la facilitation du commerce».

CONCLUSIONS

10. Aucune évaluation d'impact ne peut être présentée en termes purement financiers. De fait, ceci semble être fondamentalement reconnu par le Groupe de travail parce que la demande d'informations a été formulée dans le contexte de la «stabilité financière» de la chaîne de garantie et non en termes purement monétaires d'accroissement des coûts. La stabilité de la chaîne internationale de garantie TIR est fonction de l'exposition aux risques. Une telle approche n'est pas propre au système de garantie TIR, mais vaut pour toutes les situations comparables dans lesquelles un assureur ou un garant fournit ses services.

11. Actuellement la durée maximale d'exposition aux risques est, dans des conditions normales, de trois ans (c'est-à-dire un an pour la notification du non-apurement plus deux ans pour la réclamation). Avec les propositions de l'UE, cette durée serait systématiquement portée à quatre ans (deux ans pour la notification du non-apurement plus deux ans pour la réclamation). Si la proposition de l'UE concernant l'introduction de «recours administratif» était ajoutée à l'équation, la durée d'exposition aux risques pourrait alors devenir illimitée.

12. L'objectif initial de cette phase du processus de révision étant de clarifier la formulation actuelle de la Convention sans accroître ou réduire les obligations respectives des divers partenaires, dans le cas où la Commission accepterait de ne pas introduire dans les articles 11.1 et 11.3 respectivement les termes «*a été falsifiée ou*» et «*avait été falsifié ou*», l'IRU pourrait appuyer la formulation proposée. En outre, s'il était accepté de donner une explication sans équivoque sur la signification de «*recours administratif*», par exemple dans une note explicative à l'article pertinent, un consensus pourrait être facilement trouvé.
