



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/TRANS/WP.30/2008/17
25 juillet 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail des problèmes douaniers
intéressant les transports

Cent vingtième session
Genève, 7-10 octobre 2008
Point 2 de l'ordre du jour provisoire

**ACTIVITÉS D'ORGANES DE LA CEE ET D'AUTRES ORGANISMES
DE L'ONU INTÉRESSANT LE GROUPE DE TRAVAIL**

Questions de sûreté

Note du secrétariat

I. MANDAT

1. À sa cent dix-huitième session, le Groupe de travail a pris note de la demande du Comité des transports intérieurs (CTI) tendant à ce qu'il étudie les questions concernant la sûreté qui relèvent de ses domaines de compétence. Le Groupe de travail a décidé de revenir sur cette demande à sa présente session et a demandé au secrétariat d'établir un document qui expose une stratégie permettant d'aborder les questions susmentionnées (ECE/TRANS/WP.30/238, par. 4). Conformément à cette demande, le secrétariat a établi le présent document pour examen par le Groupe de travail.

II. HISTORIQUE

2. À sa soixante-neuvième session (Genève, 6-8 février 2007), le CTI a examiné ses travaux dans le domaine de la sûreté des transports et a décidé de créer un groupe multidisciplinaire d'experts sur la sûreté des transports intérieurs (Groupe d'experts) et d'approuver son mandat. Cette décision a ensuite été entérinée par le Comité exécutif de la CEE.

3. Le mandat susmentionné dispose que le Groupe d'experts est composé de spécialistes des questions concernant la sûreté des transports nommés par les États membres de la CEE et de représentants des organisations internationales et non gouvernementales compétentes et que ses travaux portent sur les quatre grands domaines suivants: i) sécurité des transports et sûreté des transports; ii) inventaire des initiatives réglementaires prises au niveau national; iii) inventaire des initiatives réglementaires prises au niveau international; iv) inventaire des normes, initiatives, orientations et meilleures pratiques du secteur privé.
4. Il dispose également que le Groupe doit «élaborer d'une manière coordonnée, à l'intention des gouvernements des pays de la CEE, pour examen par le Comité des transports intérieurs, des recommandations et/ou des propositions visant à améliorer la sûreté des transports intérieurs, notamment dans les domaines suivants: infrastructures; personnel; marchandises; moyens de transport, échange d'informations et frontières». Il dispose en outre que «les recommandations susmentionnées et/ou les amendements aux instruments juridiques en vigueur devraient notamment viser à réduire le plus possible les risques d'attaques terroristes dans le domaine des transports intérieurs...». Le Groupe d'experts devrait achever ses travaux et présenter un rapport final au plus tard fin janvier 2008.
5. Le Groupe d'experts a examiné les définitions respectives de la sûreté et de la sécurité. Il a examiné la sûreté sous un angle très large et l'a définie comme étant, pour ce qui concerne ses travaux, «la protection des personnes, des moyens de transport et de l'infrastructure des transports contre tout acte non autorisé, notamment les infractions, les actes de vandalisme et les actes terroristes». Cette perspective élargie devrait faciliter les décisions concernant le rapport coût-efficacité des investissements nécessaires pour lutter contre le terrorisme. Le Groupe d'experts a toutefois concentré ses travaux sur la menace que représentent les attaques terroristes en ayant présent à l'esprit le fait que la protection des droits de l'homme et la stabilité politique constituent une priorité.
6. En février 2008, le Groupe d'experts a soumis au CTI un rapport final qui contenait notamment les recommandations suivantes:
 - Le Groupe d'experts invite tous les États membres de la CEE et les autres parties intéressées à communiquer au secrétariat des informations actualisées sur les dispositions réglementaires et les initiatives concernant la sûreté des transports intérieurs afin de compléter et de tenir à jour les inventaires de lois et règlements nationaux, d'initiatives réglementaires internationales et de normes et meilleures pratiques en vigueur dans le secteur privé;
 - Le Groupe d'experts recommande que tous les organes subsidiaires du Comité des transports intérieurs analysent les instruments juridiques internationaux relevant de leurs domaines de responsabilité respectifs. La première mesure que chaque organe subsidiaire devra prendre consistera à inscrire la question de la «sûreté des transports» à l'ordre du jour de la première session qu'il tiendra après le 20 février 2008;
 - L'analyse à laquelle procédera chaque organe subsidiaire devra obligatoirement comprendre les éléments suivants et viser à:
 - a) Établir un inventaire des mesures de sûreté existantes;

- b) Exposer clairement, s'il y a lieu, les raisons pour lesquelles il n'existe pas de mesures de sûreté;
 - c) Procéder à une évaluation préliminaire visant à déterminer si les mesures de sûreté sont satisfaisantes/suffisantes;
 - d) Examiner l'efficacité de la mise en œuvre des dispositions de sûreté existantes;
 - e) Établir la liste des mesures de sûreté supplémentaires qu'il serait souhaitable d'adopter;
 - f) Examiner le rapport coût-efficacité des futures dispositions de sûreté.
- Le Groupe d'experts recommande que les présidents de tous les organes subsidiaires de la CEE établissent un rapport écrit préliminaire sur leurs conclusions, qu'ils devront adresser au Directeur de la Division des transports de la CEE au plus tard deux mois avant la session de 2009 du Comité des transports intérieurs;
 - S'il y a lieu, les organes subsidiaires du Comité des transports intérieurs devraient commencer et/ou continuer à incorporer des dispositions de sûreté dans les instruments juridiques internationaux pertinents dont ils ont la charge.
7. Le CTI a approuvé le rapport du Groupe d'experts et a demandé à ses organes subsidiaires de donner rapidement suite aux recommandations y figurant (ECE/TRANS/200, par. 36). Le rapport final ainsi que d'autres documents du Groupe d'experts peuvent être consultés sur la page Web consacrée à la sûreté des transports intérieurs¹.

III. SÛRETÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS ET FACILITATION DU FRANCHISSEMENT DES FRONTIÈRES

A. Examen 2002

8. En 2002, à la demande du Bureau du CTI, le secrétariat de la CEE a procédé à un premier examen des questions de sécurité intéressant les transports dans la région de la CEE, y compris les instruments juridiques de l'ONU en vigueur (TRANS/2002/15). D'après cet examen, les conventions administrées par la CEE relatives à la facilitation du franchissement des frontières visent principalement à faciliter les transports et le commerce internationaux (marchandises et véhicules de transport), tout en préservant les intérêts fiscaux, économiques et sanitaires des Parties contractantes aux conventions. Il s'agit notamment de la Convention TIR, des Conventions relatives à l'importation temporaire des véhicules routiers, des Conventions sur les conteneurs et les palettes et de la Convention sur «l'harmonisation».
9. La question de la sûreté n'est traitée directement dans aucune de ces conventions. Toutefois, dans le cadre de la Convention TIR, on a récemment introduit des dispositions permettant aux opérateurs un accès restreint aux mesures de facilitation prévues par la Convention. Cet accès restreint au régime TIR, bien que principalement destiné à prévenir la fraude douanière, peut en fait contribuer à la sûreté. La Convention sur «l'harmonisation»

¹ <http://www.unece.org/trans/main/ac11/ac11.html>.

s'est jusqu'ici distinguée par une plus grande souplesse des règles. C'est ainsi que l'industrie des transports routiers a réclamé la délivrance de visas annuels à entrées multiples aux conducteurs, sans formalités ou restrictions inutiles, ce qui peut notamment soulever des problèmes de sûreté. Néanmoins, les mesures de facilitation susmentionnées n'empêchent pas l'application des restrictions et des contrôles imposés par les règlements nationaux pour des motifs de sécurité et de sûreté publique (art. 47 de la Convention TIR et art. 11 et 12 de la Convention sur «l'harmonisation»). En outre, ces instruments ont pour objet de décharger les autorités douanières des procédures routinières et de permettre des contrôles mieux ciblés, sur la base d'une évaluation des risques et d'informations reçues.

10. Le document TRANS/2002/15 attire l'attention sur deux questions qu'il serait utile de soumettre à un examen supplémentaire en ce qui concerne la sûreté:

- Introduction de moyens de communication modernes entre autorités douanières;
- Envisager d'élaborer une nouvelle annexe à la Convention sur «l'harmonisation», concernant la sûreté des transports internationaux de marchandises par route, rail ou voie navigable.

B. Activités menées par le Groupe multidisciplinaire d'experts sur la sûreté des transports intérieurs en 2007 et 2008

11. Parmi les instruments juridiques relevant de la responsabilité du WP.30, le Groupe d'experts a examiné la Convention TIR et a mis en évidence les éléments ci-après concernant la sûreté qui figurent dans cet instrument:

- Seuls ont accès au système TIR les opérateurs de transports qui ont été autorisés par les autorités douanières sur la base de critères stricts énoncés dans la deuxième partie de l'annexe 9. Cette autorisation peut être retirée si ces critères ne sont plus respectés;
- Les véhicules utilisés pour les transports TIR doivent être équipés d'unités de chargement présentant toute sécurité sur le plan douanier et doivent satisfaire à des prescriptions précises en matière de scelléments (annexe 2);
- Reconnaissance mutuelle des contrôles douaniers visant à réduire le plus possible les contrôles effectués dans les bureaux de passage. Les marchandises doivent notamment faire l'objet d'une vérification minutieuse au départ et être mises sous scellés douaniers;
- Utilisation d'un document unique et sécurisé, le carnet TIR, qui fait fonction de déclaration douanière et de garantie d'un montant pouvant aller jusqu'à 50 000 dollars par carnet TIR (annexe 1);
- Le carnet TIR contient un certain nombre d'éléments de sûreté visibles et invisibles;
- La possibilité d'imposer des délais, des itinéraires et/ou des escortes en cas de transport de marchandises à haut risque;

- Mise en place d'un système de vérification de la fin des opérations TIR pour faciliter l'utilisation, par les professionnels et les assureurs, des outils de gestion des risques dans le fonctionnement commercial du système TIR (annexe 10);
- La CEE a créé et gère une base de données (ITDB) sur tous les opérateurs de transport qui ont été admis dans le système TIR ou qui en ont été exclus. L'ITDB peut être consultée en ligne par les autorités douanières. Un dispositif a été mis en place (Rapport sur les fraudes) pour permettre aux autorités douanières d'échanger des renseignements sur les cas de fraude;
- À l'heure actuelle, les autorités douanières et les professionnels unissent leurs efforts pour informatiser complètement le système TIR afin d'améliorer encore la facilitation des échanges à l'échelle mondiale et d'assurer la sûreté de la chaîne d'approvisionnement. Cette informatisation vise principalement à mettre en place une base de données internationale centralisée afin de faciliter l'échange sécurisé de données entre les systèmes douaniers nationaux et la gestion, par les autorités douanières, des données relatives à la garantie. La possibilité d'accéder aux données relatives aux opérations TIR sous forme électronique (renseignements anticipés concernant la cargaison), avant l'acceptation de la déclaration douanière au bureau de douane de départ ou l'arrivée des marchandises au bureau de douane de passage ou à destination permettra aux autorités douanières de mettre au point et d'utiliser des outils de gestion des risques intégrés au niveau international. Ces activités sont menées dans le cadre du Groupe spécial informel d'experts des aspects théoriques et techniques de l'informatisation du régime TIR.

C. Initiatives prises par d'autres organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales

12. Depuis 2001, diverses organisations ont pris un nombre important d'initiatives visant à relever les défis que pose la sûreté. Dans la perspective de la facilitation du franchissement des frontières, le principal événement a été l'adoption en 2005 du Cadre de normes de l'Organisation mondiale des douanes visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial (Cadre SAFE). Ce cadre de normes vise à:

- Établir des normes qui assurent la facilitation et la sécurité de la chaîne logistique à l'échelle mondiale en vue de promouvoir certitude et prévisibilité;
- Rendre possible une gestion intégrée de la chaîne logistique pour tous les modes de transport;
- Renforcer le rôle, les fonctions et les capacités de la douane à relever les défis et à tirer parti des opportunités du XXI^e siècle;
- Renforcer la coopération entre les administrations des douanes afin d'améliorer leur capacité à déceler les envois à haut risque;
- Renforcer la coopération douanes-entreprises;
- Promouvoir la circulation ininterrompue des marchandises le long de chaînes logistiques internationales sécurisées.

13. Le Cadre SAFE comporte quatre éléments clefs. En premier lieu, le Cadre SAFE harmonise les renseignements préalables de la déclaration de chargement qui doivent être transmis par voie électronique pour les envois à l'arrivée, au départ et en transit. En deuxième lieu, tout pays qui adhère au Cadre SAFE s'engage à appliquer une démarche cohérente en matière de gestion des risques afin de lutter contre les menaces en matière de sécurité. En troisième lieu, le Cadre SAFE exige que, sur demande raisonnable de la nation destinataire fondée sur une méthodologie comparable de ciblage des risques, l'administration des douanes de la nation expéditrice effectue une inspection au départ des conteneurs et du fret à haut risque en utilisant de préférence du matériel de détection non intrusif tel que des machines à rayons X de grande capacité et des détecteurs de rayonnements. En quatrième lieu, le Cadre SAFE définit les avantages que la douane offrira aux entreprises qui appliquent les pratiques conseillées et respectent les normes minimales en matière de sécurité de la chaîne logistique.

14. Le Cadre SAFE, conçu sur la base des quatre éléments clefs décrits ci-dessus, repose sur un double pilier, celui du réseau douane-douane et celui des partenariats douanes-entreprises. Ce double pilier présente de nombreux avantages. Il comprend un jeu de normes qui sont regroupées de manière à en garantir une compréhension aisée et une mise en œuvre rapide à l'échelle internationale.

15. S'agissant des ONG, l'Organisation internationale de normalisation (ISO) mène, en matière de sûreté, des activités dans les domaines suivants: identification des conteneurs, portes d'extrémité et sûreté des conteneurs, scellés mécaniques et scellés électroniques pour conteneurs, application des systèmes d'identification par radiofréquence (RFID) à la chaîne d'approvisionnement, gestion de la sûreté de la chaîne d'approvisionnement, liste actuelle des normes concernant les systèmes de gestion (MSS), sûreté sociétale, systèmes de gestion de la sécurité de la circulation routière. L'ISO tient le Groupe de travail régulièrement informé des faits nouveaux relevant de la compétence du WP.30. L'Union internationale des transports routiers (IRU) participe activement à l'amélioration de la sûreté des transports en adoptant diverses positions de résolution et en élaborant, à l'intention des opérateurs, des directives facultatives relatives à la sûreté.

IV. AUTRES QUESTIONS QUE POURRAIT EXAMINER LE GROUPE DE TRAVAIL

16. Compte tenu de ce qui précède et conformément à la demande formulée par le CTI, le Groupe de travail souhaitera peut-être examiner les instruments juridiques concernant la facilitation du passage des frontières afin d'examiner les questions a) à f) du paragraphe 6 ci-dessus. Le Groupe de travail souhaitera peut-être en particulier déterminer dans quelle(s) convention(s) il pourrait être utile d'ajouter des éléments concernant la sûreté et de quelle manière ces éléments pourraient être introduits dans le texte de ces conventions. Une autre solution consisterait, pour le Groupe de travail, à envisager d'élaborer et d'adopter, dans le cadre de son mandat, une résolution concernant les questions de sûreté.
